

Министерство образования и науки Российской Федерации
(МИНОБРНАУКИ РФ)
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ТОМСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Юридический институт
Магистратура

Роговцева Инна Алексеевна

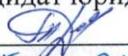
**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЛЕСНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

МАГИСЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание степени магистра
по направлению подготовки
030900.68 – Юриспруденция

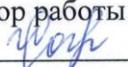
Руководитель ВКР

кандидат юрид. наук, доцент

 Т. А. Дедкова

« 05 » 05 2016 г.

Автор работы

 И. А. Роговцева

Томск – 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
1 Становление и развитие российского лесного законодательства.....	8
1.1 Понятие «лес».....	8
2 Эволюция правового регулирования рационального использования лесов.....	23
2.1 Устойчивое лесопользование.....	23
2.2 Управление лесами.....	34
3 Развитие регулирования охраны и воспроизводства лесов.....	53
3.1 Правовое регулирование воспроизводства лесов.....	53
3.2 Защита и охрана лесов.....	61
Заключение.....	72
Список использованных нормативных правовых актов и литературы	75

Введение

Актуальность темы исследования. Правовое регулирование лесных отношений в Российской Федерации играло и играет важную роль в отечественном законодательстве.

Лес – основной воспроизводимый природный ресурс России. Поэтому сохранение леса как природного ресурса является главной задачей государства. История России свидетельствует, что на протяжении многих лет взгляд на лес как на неисчерпаемый ресурс, понимание под ним, прежде всего, древесины, способствовали стремительному обезлесиванию лесных площадей нашей страны и загрязнению лесов. На современном этапе развития общественных отношений леса стали рассматриваться через призму устойчивого развития и экологической безопасности.

В результате подписания документов Конференции ООН по окружающей среде и развитию («Декларация по окружающей среде и развитию», «Повестка дня на XXI век») Российская Федерация внесла принципы устойчивого развития в природоресурсное, земельное, экологическое законодательство, подчеркнув тем самым свою заинтересованность в рациональном использовании природных ресурсов, безопасном влиянии хозяйственной деятельности на всю экосистему.

Такой современный подход к использованию, охране, защите и воспроизводству лесов, осуществляющийся, исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе, имеет множество недостатков и нуждается в некоторых изменениях.

Выбор темы диссертационного исследования предопределен отсутствием исследований, охватывающих одновременно историю развития и становления современного лесного законодательства с точки зрения принципа устойчивости, что и предопределило выбор темы.

Несмотря на то, что некоторые проблемы развития лесного законодательства уже подвергались исследованию, но отдельные нормы регулирования воспроизводства, восстановления и охране лесов и лесных ресурсов продолжают оставаться не исследованными.

Степень разработанности темы исследования. Отдельные аспекты проблем лесного законодательства рассматривались в трудах М. И. Васильевой, О. И. Крассова, М. А. Розова, Н. С. Нестерова, В. К. Быковского; проблемы восстановления, возобновления лесов и их охрана рассматривались в трудах: Г. Н. Высоцкого, Г. Ф. Морозова. Проблемам лесорастительного районирования посвящены работы П. П. Кожевникова, М. А. Ефимова, С. Ф. Курнаева, В. В. Алехина.

Цель диссертационного исследования состоит в том, чтобы на основе ретроспективного анализа лесного законодательства и научной литературы исследовать понятие леса, выделить основные проблемы лесного законодательства Российской Федерации, предложив пути их решения в становлении лесного хозяйства страны.

Для достижения указанных целей поставлены следующие **задачи**:

- проанализировать историю становления и развития лесного законодательства;
- дать определение понятия «лес»;
- выделить признаки устойчивого лесопользования;
- определить главные составляющие управления лесами;
- провести соотношение понятий «охрана» и «защита» лесов от негативного воздействия;

Объектом являются общественные отношения, складывающиеся в процессе использования, воспроизводства, защиты и охраны лесов.

Предметом исследования является лесное законодательство, регулирующее отношения в области использования, воспроизводства, защиты и охраны лесов, теоретические разработки по указанной проблематике, а также судебная практика.

Методологической основой является диалектический метод научного познания. В работе использовались общие и частные методы, в том числе анализ и синтез, системный, исторический, сравнительно-правовой, формально-юридический и др.

Теоретической базой исследования послужили научные труды отечественных ученых-специалистов в области лесного хозяйства, лесоведения и в области юриспруденции: теории, истории, экологического и природоресурсного права.

Нормативно-правовую базу составили Конституция РФ, ранее действовавшее и действующее лесное законодательство РФ, судебная практика судов Российской Федерации.

1.1 Понятие «лес»

Российское лесное законодательство на разных этапах своего развития определяло понятие «лес» неодинаково. Поэтому необходимо проанализировать историю развития и становления лесного законодательства России, чтобы определить отношение к лесу на разных этапах развития российского государства и общества.

Древнерусское законодательство являло собой совокупность норм обычного права и отражало привычное течение древней общественной жизни. Законы строились по казуальной системе, законодатель стремился предусмотреть все возможные жизненные ситуации. Поэтому памятники древнерусского права содержат лишь упоминание об охране лесов, а под лесом подразумевают, прежде всего, места бортничества и охоты. Подтверждением этому может служить жалованная грамота рязанского Великого Князя Олега Ивановича Ольгову монастырю на село Арестовское (около 1342 г.): «...А дал есмь святой Богородици дому Арестовское село, с в[инами], и с поличнымь, и с резанкою, и с шестьюдесят, и со всеми пошлинами, и с бортники, и с бор[тными] землями, и с поземом, и с озеры, и с [бобры и с] перевесьищи...»¹. Она подтверждает, что первоначально отсутствовали всякие ограничения на пользование лесами, так как не было необходимости в законодательном регулировании их использования.

Первый этап развития лесного законодательства, завершившийся эпохой Петра I, характеризуется накоплением знаний о лесе. Однако это не означает, что имела место специальная познавательная деятельность. Знания были побочным продуктом материального производства, его накопленным опытом, который стихийно формировался и столь же стихийно передавался

¹ Жалованная грамота рязанского Великого Князя Олега Ивановича Ольгову монастырю на село Арестовское (около 1342 г.): Сборник Московского архива министерства юстиции. Т. 1, Ч. 1.– М., 1913.

от поколения к поколению, не предполагая особых социальных средств организации этих процессов¹.

Первым известным сводом законов русского права, вошедшего в историю под названием «Русская Правда»², впервые было введено право собственности на лесные промыслы и установлена ответственность за его нарушение (защите права собственности на лесные промыслы посвящено 10 статей); предусматривалась охрана общинной собственности, одним из объектов которой был лес. По ст. 75 Пространной Правды за порубку владельческого годного в борть дерева на виновного налагался штраф в 3 гривны в пользу казны и 0,5 гривны в пользу хозяина дерева³.

Анализируя Русскую Правду, обнаруживается первое упоминание об охране лесов, однако само понятие леса отсутствует.

В Соборном Уложении 1649 года уже содержатся нормы, регулировавшие лесные отношения, но в специальный раздел еще не выделяются. Так, в рамках главы 10 «О суде» имели место следующие нормы: «А будет кто помещик, или вотчинник в чьем угодые насильством посечет лес, и в том на него будут челобитчики, и ссуда сыщется про то допряма, что он такое насилство учинил, и на нем велети исцу за посеченой лес доправити денги по указной цене»; «А будет кто по недружбе учнет в чьем лесу на станех огонь класти, и от того в том лесу учинится пожар,<...> и на тех людех за такое пожарное разорение взяти пеня, что государь укажет, а исцу велети на них доправити убытки по сыску <...>»⁴.

Анализ норм Соборного Уложения позволяет сделать вывод о том, что в нем имело место лишь деление лесов на виды по их принадлежности⁵. Так,

¹ Розов М. А. Один из аспектов системного представления науки. К истории формирования науки о лесе // Системный метод и современная наука. Вып. 2. Новосибирск: Новосибирский государственный университет, 1972. С.127.

² Краткая редакция «Русской правды» // Российское законодательство 10-20 веков. Т. 1. - М., 1984. С. 38.

³ Правда Русская. Т.2. Комментарии. - М-Л., 1947. С. 565.

⁴ Соборное уложение 1649 года. Выверено по изданию: М. Н. Тихомиров, П. П. Елифанов. - М.: Изд-во Московского ун-та, 1961. С. 145.

Уложение характеризует вотчинные, поместные, засечные, поверстные, общие и въезжие леса. Вотчинные леса - леса родовых имений частных лиц. Поместные леса - леса имений, которые раздавались частным лицам за службу по местам, занимаемым ими в государственной службе. Владение поместьями ограничивалось временем служения или было пожизненным. Общими или въезжими лесами называли те леса, в которых право пользования было разделено между владельцами. Поверстные леса измерялись или обозначались по верстам и принадлежали государству. Засечные леса – леса, в которых сооружались засеки (завалы из подрубленных и срубленных деревьев) для защиты от набегов противника. Такие леса считались заповедными, в них запрещалось рубить любые деревья и прокладывать дороги.

Отсутствие в законодательных актах рассматриваемого периода самого понятия лес обусловлено восприятием леса в те времена. Он был только явлением природы и в повседневной жизни воспринимался как привычные составляющие окружающего мира - земля, вода, небо. Поэтому не было необходимости в законодательном закреплении его определения. Как отмечал Н. М. Зобов «До Петра I леса в России не имеют почти никакого значения. Ими всякий мог пользоваться, как воздухом или водой. Это - эпоха изобилия лесов при малой в них потребности»¹. Похожего мнения придерживался Н. М. Грешищев «... по недостатку промышленности и торговли и по неимению флота, лесной материал нужен был только для удовлетворения обыкновенных домашних надобностей, ограниченность которых при малом народонаселении государства и при изобилии лесов делала излишним установление особого какого-либо порядка в пользовании лесами»².

¹ Зобов Н. М. Петр Великий, как первый лесовод в России // Лесоводственные устои [сост.: Ю.П. Дорошин и др.]. – М., 2006. С. 24.

² Грешищев Н. М. Историческое обозрение законодательства и правительственных распоряжений, относительно Лесного хозяйства в России. [Электронный ресурс] // Лесное хозяйство. – 1842. – Ч. 1. – Кн. 2. С. 174-228; Ч. 1. – Кн. 3. С. 271-343; Ч. 2. – Кн. 1. С. 49-109. - Электрон. версия печат. публ. - Доступ из: «Полнотекстовая электронная библиотека «Русский лес».

Появление новых и развитие накопленных знаний о лесе связаны с характером его использования на разных этапах развития общества, с изменением его роли в истории становления российского государства.

Так, во времена правления Петра I забота о лесах, их строгая охрана подчинялись главному делу - кораблестроению. Поэтому лесные законоположения регламентировали разведение, возобновление, рациональное использование и охрану, главным образом, корабельных лесов.

Указом «Об описи лесов во всех городах и уездах, от больших рек в сторону по 50, а от малых по 20 верст»¹ древесные породы разделялись на две категории: заповедные и дозволенные к свободной рубке. К первой относились все корабельные породы: дуб, карагач, клен, вяз, ильм, лиственница, сосна «в отрубе 12 вершков и больше» (53 см). Эти деревья объявлялись собственностью государства, их запрещалось рубить на расстоянии 50 верст от больших сплавных рек и на 30 и 20 верст – от впадающих в них, годных для сплава, средних и малых рек. Даже в своих вотчинах владелец мог рубить только те породы деревьев, которые не использовались для государственных нужд. «Прикащикам и старостам, и крестьянам, описавшим и обнаружившим в своих дачах корабельные леса, приказано беречь их «до его, Великого государя указу, чтоб никто тех заповедных лесов и дубового валежнику не рубили и из лесов не возили, и были б те леса против той описи в целости...»². Указом впервые установлена ответственность за рубку заповедных древесных пород: «...за всякое срубленное дерево, кроме дуба, доправлено будет пени по 10 рублей, за дуб, буде кто хотя одно дерево срубит, также и за многую заповедных лесов посечку, учинена будет смертная казнь»³. Таким образом, при Петре Великом впервые в законодательстве встречаются понятия «заповедные древесные породы» и «заповедные леса».

¹ Об описи лесов во всех городах и уездах, от больших рек в – сторону 50, а от малых по 20 верст: Именной Указ Его Императорского величества от 19 ноября 1703 г. // ПСЗРИ. Т. IV. № 1950. С. 228.

² ПСЗ РИ. Т. IV, № 1950, 19 ноября 1703 г. С. 228.

³ ПСЗ РИ. Т. IV, № 1950, 19 ноября 1703 г. С. 228.

С 1765 года из заповедных лесов образовались и получили официальное название корабельные леса или корабельные рощи.

Лесные указы и инструкции Петра I послужили основой создания лесного законодательства, организации лесного хозяйства и развития лесной науки. Интересно, что формирование науки о лесе (лесоведения) И. С. Мелехов связывает с нуждами кораблестроения: «Развитие кораблестроения повлияло на масштабы и характер эксплуатации лесов и обусловило вместе с тем некоторые меры по охране и восстановлению леса»¹. Более полно и исчерпывающе о зарождении лесоведения (в рамках лесоводства) говорит Н. С. Нестеров в своей работе «Очерки по лесоведению»: «Лесоводство - дитя нужды. Оно родилось, когда человек стал ощущать недостаток в лесе. Опасность лесоистощения вызвала в нем заботу о бережливом пользовании лесом и о помощи природе доставлять потребную древесину, а с другой стороны, вызвала, во-первых, стремление к учету древесины (лесной таксации), во-вторых, к облегчению доставки материалов и к экономной разработке леса (с заменой топора пилой и т. д.)»².

Лесное законодательство времен Петра I и Екатерины II отличается четким регламентным характером. Несмотря на то, что в нем отсутствует базовое, основное для правовой охраны лесов и лесного законодательства понятие леса, имеется ряд других важных понятий, повлиявших на последующее развитие лесного хозяйства и законодательства. Например, в Инструкции обервальдмейстеру от 3 декабря 1723 года³ впервые содержится упоминание о лесорубочных билетах.

Устав о лесах 1802 года все ещё не раскрывает понятия леса, однако впервые разделяет все леса на государственные и «в частной собственности состоящие». Государственные леса составляли собственность казны и, в свою очередь, делились на казенные и имеющие особое предназначение леса.

¹ Мелехов И. С. Лесоведение [Электронный ресурс] // Лесная промышленность, 1980. - 406 с. - Электрон. версия печат. публ. Доступ из: «Полнотекстовая электронная библиотека «Русский лес».

² Нестеров Н. С. Очерки по лесоведению - М.: Сельхозгиз, 1960. С. 11.

³ Инструкция обервальдмейстеру от 3 декабря 1723 года // ПСЗРИ. Т. XVII. № 4379, 1723. Печатано в типографии II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.

Казенными назывались те государственные леса, которые не были отведены особым ведомствам, не были приписаны к каким-либо заведениям, обществам, и состояли в непосредственном распоряжении казны¹. Государственными назывались леса, пользование которыми было предоставлено особым ведомствам, заведениям или обществам. Устав также называет общественные и частные леса. Общественные леса составляли «собственность обществ и разных установлений»². К ним относились, например, леса, приобретенные духовными ведомствами, учеными сословиями, университетами. К частным – леса Удельного ведомства, Кабинета Его Императорского Величества, особ императорской фамилии. Раскрывая суть государственных и частных лесов, в их составе Устав выделяет:

- 1) леса единственного владения (собственность казны, одного общества или одного частного лица);
- 2) общие (находящиеся в общей собственности нескольких владельцев);
- 3) въезжие (леса, в которых посторонние лица имеют право пользоваться ресурсами для собственного продовольствия);
- 4) спорные (те леса, которые являются предметом судебных разбирательств).

Будучи дважды пересмотренным в 1905 и 1913 гг. Лесной устав, тем не менее, лишь повторял свои основные понятия.

С 1826 года стали создаваться лесничества, а также была утверждена должность лесничего, которая остается актуальной и востребованной в наши дни. Данное событие имело большое значение в развитии представлений о лесе. Появление лесничих привело к своеобразной революции в сфере хранения, накопления и передачи знаний о лесе. Выполняя свою

¹ Устав о лесах 1802 года // ПСЗРИ. Т. XXVII, 1802. Печатано в типографии II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.

² Устав о лесах 1802 года // ПСЗРИ. Т. XXVII, 1802. Печатано в типографии II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.

практическую деятельность, лесничий переосмысливал ее, извлекал уроки и вносил свои предложения для более эффективного ведения лесного хозяйства. Это способствовало развитию организованных форм обмена опытом типа конференций и съездов, преподавания лесного дела в учебных заведениях, появление учебных курсов по лесоводству¹. В результате свое развитие получила специальная познавательная деятельность, что привело к появлению представлений о признаках, свойствах леса, попыткам определения понятия «лес».

В «Положении о сбережении лесов» от 4 апреля 1888 года впервые было дано всеобъемлющее понятие защитного леса путем перечисления его основных свойств и признаков: «Защитными признаются леса и кустарники: а) сдерживающие сыпучие пески или препятствующие их распространению по морским побережьям, берегам судоходных и сплавных рек, каналов и искусственных водохранилищ; б) защищающие от песчаных заносов города, селения, железные, шоссейные и почтовые дороги, обрабатываемая земля и всякого рода угодья, а равно те, истребление коих может способствовать образованию сыпучих песков; в) охраняющие берега судоходных рек, каналов и водных источников от обрывов, размывов и повреждения ледоходом, и г) произрастающие на горах, крутизнах и склонах, если при том сии леса и кустарники удерживают обрывы земли и скал, или препятствуют размыву почвы, образованию снежных обвалов и быстрых потоков»².

В середине 19 века понятие леса сформулировал В. И. Даль: «лес – пространство, покрытое растущими и рослыми деревьями; это лес на корню; срубленные и очищенные от сучьев и вершины <...> деревья, бревна; лес в срубе...»³. Данное определение отражает отношение к лесам в те времена как к древесине.

¹ Розов М. А. Один из аспектов системного представления науки. К истории формирования науки о лесе. // Системный метод и современная наука. Вып. 2. Новосибирск: НГУ, 1972. С. 128.

² Высочайше утвержденное Положение о сбережении лесов // ПСЗРИ. Собрание третье. Том VIII. – СПб.: Гос.тип., 1888. С. 149.

³ Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. В 4 томах. Т. 2. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2001. С. 208.

Законодательная база третьего периода (от Павла I до Русской революции 1917 года) характеризуется наличием актов, раскрывающих новые, ранее не известные лесному хозяйству понятия.

Примечательно, что в этот период активно начинает развиваться отечественное научное лесоводство, строящееся на многовековом опыте ведения лесного хозяйства, результатах практической деятельности лесоустроителей и лесничих и достижениях естественных наук.

Неоценимый вклад в развитие лесоводства внес Г. Ф. Морозов. Он первым раскрыл суть леса, сформулировав следующие признаки понятия «лес», взаимодополняющих друг друга: он обратил внимание на то, что лес - это совокупность древесных растений, измененных как в своей внешней форме, так и в своем внутреннем строении под влиянием воздействия их друг на друга, влияющих на занятую ими почву и атмосферу. В дальнейшем Г. Ф. Морозов понял, что совокупность растений не может существовать без диких животных и всего живого, назвав это комплексом, в котором все составные компоненты взаимодействуют друг с другом и с окружающей средой, при этом непрерывно видоизменяясь. Таким образом, он вывел первое определение понятия «лес», под которым предложил понимать не только одну совокупность древесных растений, объединенных взаимною связью, но и ту среду, ту арену, в которой разыгрываются те социальные процессы, которые мы все собираем, как в фокусе, в понятии «лес»¹.

К сожалению, ни законодательство, основанное на указах Петра I, ни получившее развитие лесоводство и лесоведение не уберегли лесное хозяйство от кризиса: оно не смогло развиваться в полной мере в привычном направлении из-за резких перемен в социально-политическом устройстве России.

Построение социализма с присущими ему: сосредоточением лесных ресурсов в руках государства, в результате национализации всех лесов

¹ Морозов Г. Ф. Учение о лесе [Электронный ресурс] / Под ред. В. Г. Нестерова. - М.: Гослесбумиздат, 1949. – Электрон. версия печат. публ. - Доступ из: «Полнотекстовая электронная библиотека «Русский лес».

России в 1918 году, формированием плановой экономики без собственников поставило новые задачи перед лесным хозяйством, способствовало формированию иного взгляда на лес, а также создало условия для организации лесной промышленности как масштабной отраслевой структуры. Начиная с 1918 года лесное законодательство (социалистическое лесное законодательство) и, соответственно, лесное хозяйство формировалось в условиях новых экономических, социальных, идеологических и политических реалий. Декрет ВЦИК «О лесах» понятие леса не раскрывал, но в содержании его статей прослеживается понимание под лесом, прежде всего, древесины. Так, ст. 10 Декрета гласит: «Заграничная торговля лесом и лесными материалами составляет государственную монополию». Формулировка «торговля лесом» однозначно подтверждает, что лес отождествляется с лесоматериалом. Декрет содержит определения защитных и эксплуатационных лесов: «Ст. 80. Лесные пространства, в которых пользование ограничено, объявляются защитными лесами. Ст. 81. Лесные пространства, служащие для извлечения из них каких-либо материальных лесных или денежных выгод, объявляются эксплуатационными лесами»¹.

Лесной кодекс РСФСР 1923 года специально раскрывал понятия «лес» и «лесной фонд», пояснял их соотношение. Законодатель под лесом понимал земельную площадь, на которой растет древесная растительность, с одной стороны, и саму растительность - деревья, влияющие друг на друга и на занятую ими почву, с другой. При этом земельные площади, лишённые растительности к лесу не относил².

Таким образом, как и в Декрете «О лесах» прослеживается отождествление леса с древесиной.

¹ О лесах: декрет ВЦИК от 27 мая 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 42. Ст. 522. (Документ утратил силу).

² О введении в действие Лесного Кодекса, принятого II сессией X созыва 7 июля 1923 года» (вместе с «Лесным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»): Постановление ВЦИК от 25.07.1923 // СУ РСФСР. 1923. № 58. Ст. 564. (Документ утратил силу).

К лесному фонду законодатель в Декрете относил земельные площади с совокупностью древесной растительности, и такие земельные площади, на которых древесная растительность отсутствовала, (не возобновившиеся вырубки, гари, прогалины и т. д.), или такие площади, на которых взаимное влияние деревьев друг на друга и на занятую почву еще не успело обнаружиться (посадки, культуры), или на которых только преступлено к разведению леса или, наконец, такие земельные площади, которые предназначены не для непосредственного лесоразведения, а для косвенного обслуживания нужд лесного хозяйства, (для постройки жилых помещений для лесного административного персонала, лесопильных заводов, пристаней, пожарных вышек, кордонов, лесной охраны и т. д.).

Лесной кодекс РСФСР 1923 года впервые разделил единый государственный лесной фонд на леса местного (крестьянские леса, позже леса колхозов и совхозов) и общегосударственного значения, дал его определение: «Все леса и земельные площади, предназначенные для выращивания древесины и для нужд лесного хозяйства, отграниченные в установленном для того порядке от земель иного назначения, составляют собственность рабоче-крестьянского государства и образуют единый государственный лесной фонд»¹. Лесной кодекс РСФСР также давал определения таким важным понятиям, как «лесоустройство», «лесоэксплуатация», «лесопромышленность» и «лесное хозяйство».

Основы лесного законодательства Союза ССР и союзных республик 1977 года подчеркивали направленность лесного законодательства на обеспечение рационального использования лесов, их охрану и защиту, воспроизводство и повышение продуктивности для удовлетворения потребностей народного хозяйства и населения в древесине, другой лесной продукции и усиление водоохраных, защитных, климаторегулирующих, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных природных

¹ О введении в действие Лесного Кодекса, принятого II сессией X созыва 7 июля 1923 года» (вместе с «Лесным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»): Постановление ВЦИК от 25.07.1923 // СУ РСФСР. 1923. № 58. Ст. 564. (Документ утратил силу).

свойств лесов¹. В продолжение развития идеи о национализации лесов Основы полностью изымают леса из гражданского оборота.

Несмотря на широкий подход к регулированию лесных отношений, Основы лесного законодательства определяли лишь понятие единого государственного лесного фонда как совокупности всех лесов СССР и не содержали понятия «лес». В преамбуле закона лишь перечисляются значимые качества лесов: «они являются источником удовлетворения потребностей страны в древесине и другой лесной продукции, оказывают благоприятное влияние на климат, атмосферу, гидрологический режим рек и других водных объектов, предохраняют почву от ветровой и водной эрозии, имеют иные полезные природные свойства»².

В Основах впервые дано четкое разграничение между государственным лесным фондом и древесно-кустарниковыми насаждениями, не входящими в состав этого фонда. В ст. 5 Основ сказано, что в государственный лесной фонд не входят деревья, группы деревьев и иная древесно-кустарниковая растительность на землях сельскохозяйственного назначения; не входят защитные насаждения на полосах отвода железных, автомобильных дорог и каналов; к нему не относятся деревья, группы деревьев и озеленительные насаждения в городах и других населенных пунктах, произрастающие на землях, не занятых городскими лесами, а также деревья и группы деревьев на приусадебных, дачных и садовых участках³.

Государственный лесной фонд состоит из лесов государственного значения (находящихся в ведении государственных органов лесного хозяйства, городские леса, закрепленные леса и леса заповедников) и колхозных лесов (находящихся на землях, предоставленных колхозам в бессрочное пользование). Леса, находящиеся в ведении государственных органов лесного хозяйства, являются основным источником удовлетворения

¹ Об утверждении Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (вместе с Основами законодательства). Закон СССР от 17.06.1977 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 25. Ст. 388. (Документ утратил силу).

² Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 25. Ст. 388. (Документ утратил силу).

³ Законодательство о лесах / А. М. Каверин [и др.]. – М.: Юридическая литература, 1978. С. 9.

потребностей народного хозяйства в древесине и иной лесной продукции и используются с учетом их многостороннего значения в общегосударственных интересах¹.

Отсутствие определения леса в Основах лесного законодательства не говорит об отсутствии исследований в этом направлении. Так, Раджаб Хайитов определял лес как «часть природной среды в пределах территории СССР в виде взаимосвязанной совокупности растущих деревьев и других растительных организмов, отвечающая определенным качественным и количественным показателям, отнесенная в установленном порядке к лесу и составляющая исключительную собственность Советского государства»². Кроме древесно-кустарниковой растительности в определение леса автор включал другие растительные организмы.

Из анализа советского лесного законодательства следует, что, будучи подчиненным задачам развития лесной промышленности, решению топливной проблемы, оно отождествляет лес, прежде всего, с древесной растительностью, с лесоматериалом и в этом ракурсе определяет понятие леса. Это является подтверждением тому, что лесное законодательство отражает характер использования лесов на определенном этапе развития общества, его роль в удовлетворении потребностей народного хозяйства. Однако, несмотря на то, что советское государство поставило перед лесным хозяйством задачи удовлетворения насущных нужд страны, в лесном законодательстве был установлен такой правовой режим лесов, который обеспечивал всестороннее, планомерное и рациональное использование, охрану лесных ресурсов.

С 1991 года лесное законодательство страны подверглось радикальным реформам.

В Основах лесного законодательства Российской Федерации 1993 года было дано определение леса, под которым понималась «совокупность земли,

¹ Законодательство о лесах / А.М. Каверин [и др.]. – М.: Юридическая литература, 1978. С. 10.

² Хайитов Раджаб. Правовые проблемы управления и пользования лесами и землями государственного лесного фонда (на материалах Узбекской ССР): Автореф. дис... канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1980. С. 8.

древесной, кустарниковой и травянистой растительности, животных, микроорганизмов и других компонентов окружающей природной среды, биологически взаимосвязанных и влияющих друг на друга в своем развитии»¹. Впервые за время развития лесного законодательства, законодатель признал лесом не просто древесную растительность, а совокупность лесной растительности с землей и другими компонентами природной среды.

Лесной кодекс РФ 1997 года не перенял от Основ лесного законодательства определение понятия «лес», он определил, что «регулирование лесных отношений осуществляется с учетом представлений о лесе как о совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение»². Фактически было закреплено распространенное определение, содержащееся в лесоведении: «Лес – это целостная совокупность лесных, древесных и иных растений, земли, животных, микроорганизмов и других природных компонентов, находящихся во взаимосвязи с внутренней и внешней средой»³.

Взгляд на лес с учетом юридических и научных представлений о нем также выражен в ОСТ 56-108-98: «3.1.3. Лес - целостная совокупность лесных древесных и иных растений, земли, животных, микроорганизмов и других природных компонентов, находящихся во взаимосвязи с внутренней и с внешней средой»⁴.

Содержательным примером научного понимания леса служит также определение, предложенное Ткаченко М. Е.: «Лес – это своеобразный элемент географического ландшафта в виде большой совокупности деревьев,

¹ Основы лесного законодательства Российской Федерации: Утв. Верховным Советом РФ 06.03.1993 № 4613-1 // Российская газета от 17.04.1993. № 74. (Документ утратил силу).

² Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997. № 22-ФЗ // Российская газета. № 23. 1997. (Документ утратил силу).

³ Тимофеев А. Ф. Лесоводство. Ч. 1. Киров, 1995. С. 4; Набатов Н. М. Лесоводство. – М., 1997. С. 36.

⁴ Об утверждении отраслевого стандарта ОСТ 56-108-98 «Лесоводство. Термины и определения» [Электронный ресурс]: Приказ Рослесхоза от 03.12.1998 № 203 // КонсультантПлюс: справ. Правовая система. Версия Проф. - Электрон.дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

которые взаимосвязаны в своем развитии биологически и влияют на окружающую среду на более или менее обширном земном пространстве»¹.

Подводя итог, следует отметить, что сформулировать одно единственное для науки и законодательства понятие леса представляет сложную задачу. Трудность состоит в собрании воедино двух противоположных по своей сути характеристик леса: с одной стороны, лес – это биологическая категория, сложная экологическая система, с другой стороны, лес – объект хозяйственной деятельности, приносящий немалый доход. Тем не менее, нельзя забывать, что роль лесоведения в определении понятия «лес» первостепенна, потому как именно лесная наука направлена на глубокое и всестороннее изучение леса. «Прежде всего, лес – продукт природы и ее составная часть. Поэтому, с каких бы позиций ни подходить к лесу, исходное, ключевое определение его должно быть, прежде всего, связано с природой»².

Сегодня юридическое определение леса не сформулировано вовсе. Действующий Лесной кодекс РФ содержит лишь указание на то, что «использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе» (Ст.5 ЛК РФ), при этом законодатель не уточняет, в каких случаях он понимает лес как экологическую систему, а в каких – как природный ресурс. На первый взгляд не ясно, с какой целью законодатель выделяет два разных понимания леса, подчеркивая вариативность использования союзом «или», но применяет их при этом к одним и тем же отношениям. Однако из содержания лесного законодательства становится понятно, что закрепляя широкое и неоднозначное понятие леса, законодатель преследует цель максимального вовлечения лесов в хозяйственную эксплуатацию. Об этом говорила Концепция развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003-2010 годы: «Увеличение объема лесопользования предусматривается

¹ Ткаченко М. Е. Общее лесоводство: Учебное пособие. – М., Л.: Гослесбуиздат, 1952. С. 15.

² Мелехов И. С. Лесоведение [Электронный ресурс] // Лесная промышленность, 1980. - Электрон. версия печат. публ. - Доступ из: «Полнотекстовая электронная библиотека «Русский лес».

путем вовлечения в эксплуатацию новых, еще не освоенных лесных территорий, и повышения интенсивности лесопользования в освоенных лесах»¹, и сегодня подразумевает Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года².

Понятие леса должно быть конкретным, насколько это возможно по отношению к нему как к сложному природному объекту, чтобы не возникало вопросов относительно того, на что именно распространяется действие лесного законодательства.

Правовое понятие леса должно основываться на научном понимании леса, потому что в лесном законодательстве закрепляются сформулированные лесоведением принципы лесопользования и управления лесами: использование лесов с учетом их глобального экологического значения, с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов; обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, не истощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах³.

Проведенный анализ научных трудов и лесного законодательства позволяет предложить законодателю внести изменения в ст. 5 ЛК РФ, изложив её в следующей редакции: «Лес – это целостная совокупность лесных древесных и иных растений, земли, животных, микроорганизмов и других природных компонентов, тесно связанных между собой и с окружающей средой, образующих экологическую систему. Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе и как о природном ресурсе».

¹ О Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003-2010. Распоряжение Правительства РФ от 18.01.2003 № 69-р // СЗ РФ. 2003. № 4, Ст. 364. (Документ утратил силу).

² Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года. Приказ Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31.10.2008 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

³ Быковский В. К. Использование лесов в Российской Федерации: правовое регулирование. - М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 10.

2 Правовое регулирование рационального использования лесов

2.1 Устойчивое лесопользование

С развитием науки о лесоводстве менялись представления об устойчивости природопользования в целом, и об устойчивости лесопользования, в частности. Современное понимание устойчивого лесопользования существенно отличается от первых трактовок данного понятия.

Первым в отечественной науке понятие устойчивости по отношению к лесу использовал Г. Ф. Морозов, который подразумевал биологическую устойчивость лесных насаждений: «Всякое вторжение в лес, даже самое рациональное, всегда будет нарушением того подвижного равновесия, которым характеризуется природа вообще и природа леса в частности. Это нарушение равновесия в лесу отражается, прежде всего, на ослаблении биологической устойчивости объектов насаждений»¹.

С. В. Починков в термин устойчивое лесопользование поместил два неразрывно связанных между собой вида деятельности – освоение (заготовку древесины) и воспроизводство лесных ресурсов. В своей работе, посвященной экономическим основам устойчивого лесопользования, он так объяснял взаимосвязь воспроизводства и освоения лесных ресурсов: «Освоение без воспроизводства не может быть устойчивым, то есть направленным на долгосрочное эффективное пользование лесом. Но и воспроизводство, оторванное от освоения (заготовка древесины), лишается своего фундамента – источника дохода и, как следствие, выпадает из национальной хозяйственной системы. А как самодостаточная отраслевая

¹ Морозов Г. Ф. О лесоводственных устоях // Лесоводственные устои / [сост.: Ю.П. Дорошин и др.]. – М., 2006. С. 67.

хозяйственная структура со своими особыми целями и механизмами управление в рыночной экономике теряет жизнеспособность»¹.

Термин «устойчивое лесопользование» в современной России пользуется большой популярностью. Под лесопользованием можно понимать сложный процесс, призванный обеспечить продолжительное социальное, экономическое и экологическое функционирование лесов, или - использование полезных природных свойств лесов с учетом значимости их экологической функций. Очевидно, что первое понимание лесопользования гораздо шире.

Устойчивое лесопользование стоит рассматривать в широком смысле, исходя из его глобального назначения: быть ориентиром в области построения лесного хозяйства. Ориентир на устойчивость был взят на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, проходившей в Рио-де-Жанейро в 1992 году. Главный вывод конференции связан с тем, что «национальным правительствам нужна долгосрочная политика по сохранению лесов, по лесопользованию для конкретных участков леса на основе сотрудничества с частным сектором, неправительственными организациями, учеными, местными жителями, административными органами управления»².

Одно из определений устойчивого лесопользования было сформулировано позже в проекте общей декларации Конференции министров по охране лесов в Хельсинки в 1995 году: «Устойчивое лесопользование означает управление лесами и лесными площадями и их использование, таким образом, и с такой интенсивностью, которые обеспечивают их биологическое разнообразие, продуктивность, способность к возобновлению, жизнеспособность, а также способность выполнять в настоящее время и в будущем соответствующие экологические,

¹ Починков С. В. Экономические основы устойчивого лесопользования. Эффективное освоение и воспроизводство лесных ресурсов. - СПб.: ПрофиКС, 2007. С. 5.

² Страхов В. В. Концепция устойчивого лесопользования и деятельности модельных лесов в России // Модельные леса в России: опыт и перспективы будущего: Материалы международного семинара. - Петрозаводск, 1999. С. 45.

экономические и социальные функции на местном, национальном и глобальном уровнях, без ущерба для других экосистем»¹.

Таким образом, современная модель устойчивого лесопользования включает, по крайней мере, четыре основных элемента: управление лесами, лесную экономику, лесное планирование, лесное законодательство, эффективное взаимодействие которых призвано обеспечить:

- постоянство, неистощительность, относительную равномерность лесопользования;
- сохранение биологического разнообразия лесов;
- сохранение средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;
- обеспечение потребностей населения в основных благах и функциях леса.

В действующем Лесном кодексе Российской Федерации законодатель не использует термин «лесопользование», как это было в предшествующем ему законе о лесах, заменив его термином «использование лесов». Такая замена, вероятно, обусловлена стремлением законодателя разделить широкое и узкое понимание лесопользования, избавиться, таким образом, от путаницы в его определениях.

Четкого определения использования лесов Лесной кодекс РФ не содержит, однако, из содержания ст. 24 понятно, что использование лесов – это любая разрешенная в лесах деятельность граждан и юридических лиц, которая осуществляется с предоставлением или без предоставления лесных участков, с изъятием или без изъятия лесных ресурсов.

Лесная экономика, как составляющая лесопользования, наряду с лесоустройством представляет экономику неистощительного многоцелевого

¹ Петкау В. В. Гибкое и превентивное лесопользование в России // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. Вып. 1. 2009. № 19 (157). С. 127.

лесоиспользования и организацию многоцелевого лесного хозяйства, а в целом экономику воспроизводства всего комплекса ресурсов и услуг леса, включая неистощительное и рациональное использование. Именно в таком виде представляли наши предшественники, отечественные классики профессора А. Ф. Рудзкий и М. М. Орлов, лесное хозяйство и роль лесоустройства и экономики в управлении этой сложной отраслью¹.

В своем развитии лесное хозяйство опирается на общие экономические законы, конкретное проявление которых имеет ряд особенностей, обусловленных своеобразием самой отрасли лесного хозяйства. Главной отраслевой особенностью является длительный цикл производства. Изучением особенностей отрасли и путей применения общеэкономических законов развития общественного производства в лесной отрасли занимается экономика лесного хозяйства. Она изучает закономерности развития лесного хозяйства и его материально-технической базы, методы планирования и экономического стимулирования производства, экономические элементы и показатели производства, эффективность лесохозяйственных мероприятий и др.

Ведение лесного хозяйства в лесах должно быть экономически эффективным. Это означает, что должна работать экономически устойчивая система, позволяющая стабильно (на протяжении времени выращивания более чем одного поколения деревьев) получать с лесного участка максимально возможное для конкретных лесорастительных условий количество товарной древесины за счет эффективного лесовосстановления, ухода и минимизации потерь от пожаров, ветровалов т.д.² при постоянном поддержании природных ресурсов в стабильном состоянии, без

¹ Моисеев Н. А. Лесная экономика как отраслевая наука и ее прикладное значение в условиях реформ лесопользования // Вестник Московского государственного университета леса - Лесной вестник: Изд-во МГУЛ 2008. № 5. С. 31.

² Добрынин Д. О проблеме выявления лесных участков, на которых возможно экономически выгодное интенсивное и экологически устойчивое лесопользование // Устойчивое лесопользование № 2 (31); Всемирный фонд дикой природы (WWF). - М.: WWF России, 2012. С. 14.

переэксплуатации возобновимых ресурсов и снижения экологических функций природных систем.

На сегодняшний день актуальными являются проблемы структуры платежей за используемые лесные ресурсы, распределения их по финансовым потокам, источников финансирования текущих затрат и инвестиций на мероприятия в лесном хозяйстве¹.

Система экономических платежей, базирующихся в современных условиях хозяйствования на ренте, многими экономистами признается основой экономического механизма устойчивого лесопользования. Так, Моисеев Н. А. и Моисеева Т. И. утверждают, что «надо кардинально менять <...> экономический механизм так, чтобы обеспечить баланс экономических интересов основных субъектов лесных отношений. А его возможно сформировать на основе рентного подхода к организации пользования и управления лесами»². Ими также справедливо отмечается, что определение рентных платежей за пользование рыночными ресурсами леса «требует соответствующего порядка в организации лесного хозяйства и лесопользования, включая:

- долгосрочные (стратегические – на 20-40 лет) программы развития лесного сектора экономики на разных уровнях управления (федеральный, межрегиональные федеральные округа и субъекты РФ);

- в рамках их «лесные планы» на уровнях субъекта, лесничеств и арендованных лесных участков с обоснованием экономически доступных лесов (и их расчетных лесосек)»³.

Согласно Приказу Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31.10.2008 «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года» стратегической целью

¹ Моисеев Н. А. Лесная экономика как отраслевая наука и ее прикладное значение в условиях реформ лесопользования // Вестник Московского государственного университета леса - Лесной вестник: Изд-во МГУЛ. 2008. № 5. С. 36.

² Моисеев Н. А. Экономический механизм организации устойчивого пользования и управления лесами [Электронный ресурс] // Вестник Московского государственного университета леса – Лесной вестник. № 6. 2011 г. С.150. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из науч. электрон. б-ки «eLIBRARY.RU».

³ Моисеев Н.А. Указ. соч..С. 150.

государства по вопросам ценовой политики должно стать совершенствование системы платежей за использование лесов на рентной основе с учетом сложившейся конъюнктуры рынка лесных ресурсов и оказываемых услуг¹.

Кроме несовершенства системы платежей за использование лесов существует другая экономическая проблема устойчивого лесопользования в России: отсутствие четко регламентированного механизма финансирования мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесных ресурсов. Постановлением от 4 декабря 2015 года № 1320² Правительство РФ утвердило методику расчета коэффициента для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов. Принятие нормативного акта, который звучит как «Методика...» подразумевает наличие в нем четкой и ясной заявленной методики расчета. Однако законодатель написал лишь, что коэффициент, о котором идет речь, складывается из четырех вспомогательных коэффициентов, которые по факту определяются на местах произвольным образом. Безусловно, экономистами должна быть разработана более содержательная методика расчета коэффициента для определения расходов на обеспечение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов.

В сложившихся законодательных условиях важнейшей функцией реализации полномочий органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений, эффективного управления лесами является лесное планирование³.

Планирование в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов (лесное планирование) направлено на обеспечение устойчивого развития территорий. В п. 2 ст. 85 ЛК РФ законодатель

¹ Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: приказ Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31.10.2008 г. // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. (Документ опубликован не был).

² Об утверждении методики расчета коэффициента для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 04.12.2015. № 1320 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 08.12.2015.

³ Лесной план Московской области. Книга 1. – М.: Мослеспроект, 2009. С. 7.

обращает внимание на то, что лесное планирование – есть основа освоения лесов. Последнее, как гласит ст. 12 ЛК РФ, проводится в целях обеспечения многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов, а также развития лесной промышленности.

Лесной кодекс предусматривает четыре уровня лесного планирования:

1. Федеральный уровень – государственная инвентаризация лесов.
2. Региональный уровень (субъект РФ) – лесной план субъекта РФ.
3. Уровень лесничество, лесопарка - лесохозяйственные регламенты.
4. Уровень лесного участка, переданного в лесопользование - проект освоения лесов.

Цели и задачи лесного планирования, а также мероприятия по осуществлению планируемого освоения лесов и зоны такого освоения определяются в лесном плане субъекта Российской Федерации, который утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Поскольку в большей степени лесной план составляется по материалам лесоустройства, можно сделать вывод, что лесоустройство является фундаментом лесного планирования. Именно от качества проведенных лесоустроительных работ и полученных материалов зависит достоверность изложенной в лесном плане информации, оценка существующих проблем в лесопользовании.

К документам лесного планирования кроме лесных планов относятся также лесохозяйственные регламенты лесничеств (лесопарков) и проекты освоения лесов для лесных участков, предоставленных в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду.

В лесохозяйственном регламенте устанавливаются: виды разрешенного использования лесов; возрасты рубок, расчетная лесосека, сроки использования лесов и другие параметры их разрешенного использования; ограничение к использованию лесов; требования к охране, защите, воспроизводству лесов.

Проект освоения лесов направлен на обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного освоения лесов и их использования в соответствии с разрешенными видами. Он создается лесопользователем, заключившим договор по лесопользованию. Состав и порядок разработки проекта освоения лесов утвержден приказом МПР РФ №77 «Об утверждении Состава проекта освоения лесов и порядка его разработки»¹ от 6 апреля 2007 года в соответствии со статьей 88 Лесного кодекса Российской Федерации.

Раскрывая вопрос о лесном законодательстве в рамках раздела об устойчивости лесопользования, нужно отметить, что лесное законодательство в Российской Федерации состоит из большого числа законов и еще большего числа подзаконных нормативно-правовых актов.

Стратегия развития лесного комплекса на период до 2020 года выделяют два приоритетных направления:

«- развитие мощностей по глубокой механической, химической и энергетической переработке древесины;

- организация рационального, многоцелевого, непрерывного и неистощительного использования лесов»². То есть государственная лесная политика задает направление развития лесного сектора, обеспечить реализацию которых призвано лесное законодательство.

Таким образом, Лесной кодекс РФ как главный закон о лесах содержит базовые положения для организации рационального, многоцелевого, непрерывного, неистощительного использования лесов.

1. В зависимости от природно-климатических условий определяются лесорастительные зоны, в которых расположены леса с относительно

¹ Об утверждении Состава проекта освоения лесов и порядка его разработки: приказ МПР РФ // Российская газета (специальный выпуск). 28.07.2014. № 167/1.

² Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: приказ Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31.10.2008 г. // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. (Документ опубликован не был).

однородными лесорастительными признаками (лесорастительное районирование).

Лесорастительное районирование имеет первостепенное теоретическое и практическое значение для правильного ведения лесного хозяйства. Оно создает экологическую основу для изучения лесного покрова, для специализации всего комплекса лесоводственно-хозяйственных мероприятий по использованию лесов, их восстановлению, а также для мероприятий по повышению продуктивности лесных земель.

2. Леса, расположенные на землях лесного фонда, по целевому назначению подразделяются на: защитные, эксплуатационные и резервные.

Цели освоения лесов различаются в зависимости от категории лесов. Так, для защитных лесов – это сохранение средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций.

Эксплуатационные леса осваиваются для максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продуктов их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов.

В отличие от защитных и эксплуатационных лесов, основное целевое назначение резервных лесов состоит в формировании и сохранении запасов лесных ресурсов, основанное на принципе непрерывного и неистощительного лесопользования. Резервные леса являются основным запасом для последующего их использования, прежде всего в целях получения высококачественной древесины, других лесных ресурсов, продуктов их переработки¹.

Правовое регулирование лесных отношений зависит от категории земли, на которой произрастают леса.

3. Использование лесов осуществляется:

¹ Комментарий к Лесному Кодексу РФ (постатейный) / С. А. Боголюбов [и др.]. – М.: Проспект, 2010. С. 503.

- юридическими лицами – на правах постоянного (бессрочного) пользования, аренды, безвозмездного пользования;
- гражданами – на правах аренды и безвозмездного пользования.

Объектом аренды могут быть только лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и прошедшие государственный кадастровый учет. Срок договора аренды лесного участка определяется в соответствии со сроком использования лесов, предусмотренным лесохозяйственным регламентом.

Постановлением Правительства РФ от 1 февраля 2016 г. утверждена методика определения размера арендной платы по договору аренды лесного участка, заключаемому в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 74 Лесного кодекса Российской Федерации, которая «устанавливает порядок определения размера арендной платы при заключении договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, с арендатором, который надлежащим образом исполнил договор аренды такого лесного участка, предоставленного в аренду на торгах на срок более десяти лет <...>, и по истечении срока действия исполненного договора аренды имеет право на заключение нового договора аренды такого лесного участка без проведения торгов <...>¹.

4. Лесной участок – это земельный участок, границы которого определяются в соответствии со ст. 67 («Общие положения о проведении лесоустройства»), ст. 69 («Проектирование лесных участков») и ст. 92 («Государственный кадастровый учет лесных участков») ЛК РФ. Понятие лесного участка законодатель связывает с проведением лесоустройства, ибо лесоустройство не проводится на земельных участках, где леса не произрастают.

¹ Об утверждении методики определения размера арендной платы по договору аренды лесного участка, заключаемому в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 74 Лесного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 1 февраля 2016 г. № 53 // Официальный интернет-портал правовой информации: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.02.2016.

Верховным Судом Российской Федерации была признана специфика определения лесных участков по сравнению с земельными участками. Его решением установлено, что «правовая природа этих участков не тождественна. Лесные участки являются самостоятельными природными объектами, имеющими специальный правовой режим, определяемый лесным законодательством, ввиду жизненно важной многофункциональной роли лесов и их значимости для общества в целом»¹.

Лесной участок — это самостоятельный природный объект, имеющий специальный правовой режим и может предоставляться в пользование для осуществления конкретного вида или нескольких видов использования лесов.

В ст. 25 ЛК РФ определены основные виды использования лесов, перечень которых является открытым и может быть дополнен по мере дальнейшего познания свойств лесов как сложной экологической системы².

5. Основными территориальными единицами управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов являются лесничество и лесопарки.

6. Основной способ предоставления прав пользования участками лесного фонда - аукционы по продаже права на заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений.

¹ Решение Верховного Суда РФ от 19.09.2007 № ГКПИ07-936 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим подпункта «г» пункта 10 раздела III формы примерного договора аренды лесного участка: Утв. Постановлением Правительства РФ от 28.05.2007 № 324» // Бюллетень Верховного Суда РФ.2009, № 1. (извлечение).

² Гурьева Л. А. Лесное законодательство: Учебное пособие. – Сыктывкар: СЛИ. 2013. С. 18.

2.2 Управление лесами

Согласно «Лесным принципам», разработанным на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в 1992 году, «лесные ресурсы и лесные земли следует использовать так, чтобы удовлетворять социальные, экономические, экологические, культурные и духовные потребности современного и будущего поколений»¹, то есть управление лесами как система связей и отношений должно быть устойчивым. В настоящее время принципы устойчивого управления лесами сформулированы в Лесном кодексе РФ.

Наряду с лесной экономикой, лесным планированием и лесным законодательством управление лесами является одним из составляющих устойчивого лесопользования.

Управление лесами – это планирование и осуществление комплекса мероприятий, имеющих целью обеспечить жизнеспособность и устойчивость лесов, постоянство пользования и воспроизводства лесов, повышения их продуктивности и коммерческой ценности, получение стабильного и высокого дохода от отведенных в рубку древостоев, и проведение рубок промежуточного и главного пользования².

Лесопользование включает в себя все стадии от искусственного лесоразведения и лесовосстановления до извлечения всевозможных полезных лесов. При этом каждой стадии сопутствует определенная отрасль экономики. Так, воспроизводством лесных ресурсов занимается лесное хозяйство, использованием – лесная промышленность.

¹ Не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов [Электрон. ресурс]: доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию.- Рио-де-Жанейро,1992. - Доступ из: Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Кодекс». - URL: <http://docs.cntd.ru/document/901892863>. (Документ опубликован не был).

² Птичников А. В. Леса России: независимая сертификация и устойчивое управление: Монография – М.: WWF PRO, 2000. С. 122.

Сегодня обеспечение устойчивого управления лесами является одной из основных целей, сформулированных в «Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года»¹.

Понимание того, что управление лесами должно основываться на их сохранении, рациональном использовании и с учетом интересов будущих поколений зародилось не с принятием Концепции устойчивого развития, а значительно раньше - со времен Петра I.

Краткий обзор становления лесопользования со времен Петра I позволит дать обоснованную оценку лесопользованию с точки зрения его эффективности, выделить некоторые проблемы в его современном правовом регулировании, внести соответствующие предложения.

Правовое регулирование лесопользования при Петре I отличалось запретительным характером. Причиной тому послужило стремление царя к сбережению, в первую очередь, корабельных лесов, к их правильному использованию и охране. Деятельность в этом направлении Петр I начал с подписания в 1701 году указа о запрещении расчищать лес под пашню и сенокосы на расстоянии 30 верст от сплавных рек² для обеспечения сохранности леса вдоль рек, откуда было удобно осуществлять его перевозку и доставку к верфям.

Указом от 19 ноября 1703 года «Об описи лесов во всех городах и уездах, от больших рек в сторону по 50, а от малых по 20 верст»³ было положено начало лесному законодательству, направленное в дальнейшем, главным образом, на сохранность леса. Так, в принятых в 1718 – 1719 г.г. указах «О сохранении дубовых лесов и о жестоком наказании тех, которые станут рубить, также и тех, которые рубить прикажут» и «О воспрещении

¹ Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: приказ Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31.10.2008 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. (Документ опубликован не был).

² О не расчистке лесов под пашню и сенокосы за 30 верст от рек, удобных к сгонке леса: Указ Петра Великого от 30 марта 1701 года // ПСЗРИ. Т. IV. СПб. 1830. № 1845. С. 162.

³ Об описи лесов во всех городах и уездах, от больших рек в – сторону 50, а от малых по 20 верст: Именной указ Его Императорского величества // ПСЗРИ. Т. IV, № 1950, 19 ноября 1703 г. С. 228.

рубки годного для кораблестроения леса, об охране онаго и о наказаниях за недозволенную порубку лесов» полагалось «вырезав ноздри, ссылатъ на каторгу»¹.

В этом же году при Адмиралтейском приказе (орган морского управления) была учреждена Лесная контора с комиссарами для описей и составления ландкарт лесов вдоль рек для нужд кораблестроения.

Для защиты от бессистемных рубок заповедных корабельных лесов в 1717 году Петр I создал постоянную лесную стражу.

В 1718 году вместо одной Лесной конторы при Адмиралтейской коллегии были учреждены Вальдмейстерская и Обер-сарваерская конторы. Первая заведовала заповедными лесами, описями лесов и их охраной, занималась составлением ландкарт; вторая - расходом лесных припасов, доставкой материалов и всего, что относилось к кораблестроению.

В 1719 году управление лесами было поручено морскому ведомству - Адмиралтейств-коллегии, при которой в 1722 году была учреждена должность обервальдмейстера, получившего специальную инструкцию². Этим законодательным актом утверждались заповедные породы деревьев, места заповедных лесов, регламентировался порядок охраны и управления ими. В Инструкции начала свое развитие идея организации непрерывного и не истощительного пользования лесом: «погодно рубить и рубя ... лесной порослью запускать и уже отнюдь в тех местах недорослаго не рубить, дабы покамест последний вырубят, к тому ж времени первый успеет»³ (речь шла об участках, на которых осуществлялась лесозаготовка).

Лесоуправление, изначально нацеленное на охрану корабельных лесов, после смерти Петра I во главу угла поставило получение максимального дохода от лесов, отодвинув на второй план их сохранность. Тем не менее, деятельность Екатерины II привела к некоторым положительным изменениям

¹ ПСЗРИ. Т. V. № 3149, 31 января 1718 г. С. 533 – 534; № 3391, 17 июня 1719 г. С. 716 – 717.

² Инструкция обервальдмейстеру: Утв. Указом Петра I от 3 дек. 1723 г. // Лесоводственные устои / [сост.: Ю. П. Дорошин и др.]. – М., 2006. С. 35-36.

³ Там же. С. 36.

в лесном управлении. Одним из таких достижений стало беспрепятственное проведение Генерального межевания в стране. С объявления 19 сентября 1765 года «Манифеста о генеральном размежевании земель всей империи»¹, которым упрощалось проведение межевых работ, началось детальное картографическое изучение страны, в том числе изучение лесных ресурсов.

В 1798 году Указом императора Павла I «О лесном управлении»² впервые были введены начала государственного управления лесами в России, закреплено право собственности государства на леса. Этим указом в ведомстве Адмиралтейской коллегии был образован Лесной департамент. В истории российского лесного законодательства это является значимым событием, поскольку учреждение Лесного департамента вернуло империю на путь централизованного управления лесами, упраздненного Екатериной II, помогло предотвратить сплошную вырубку лесов большими массивами, способствовало рациональному использованию природных ресурсов, их охране. Его деятельность вплоть до 1837 года была направлена на такое обеспечение управления лесами, при котором бы лесные насаждения использовались с хозяйственной бережливостью.

Правовые основы государственного лесоуправления были определены, главным образом, в «Уставе о лесах» от 1802 года³, который более века просуществовал почти в неизменном виде. Отсутствие в документе существенных изменений в регулировании лесных отношений положительно сказалось на ведении лесного хозяйства в Российской империи. Этот факт можно считать основой устойчивого управления лесами.

Хозяйственные правила Устава начинались с утверждения необходимости обеспечения постоянства пользования лесом. В первой главе

¹ Манифест о генеральном размежевании земель всей империи от 19 сентября 1765 года // ПСЗРИ. 1-е собр. Т. XVII. 1765 — 1766 (№ 12302—12811).

² Указ о лесном управлении. С приложением мнения Сената, доклада Экспедиции Государственного Хозяйства, Опекунства иностранных и сельского Домоводства, штата лесному управлению и инструкции Обер-Форштмейстерам и Форштмейстерам от 12.03.1798 // ПСЗРИ. Т. XXV. 1798—1799. С. 133.

³ Устав о лесах 1802 года // ПСЗРИ. Т. XXVII. 1802. — СПб: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.

Устава были изложены лесная политика и административные вопросы лесоуправления, во второй – правила ведения лесного хозяйства. Своё развитие начала идея регулярного пользования лесными ресурсами, получившая название «принцип непрерывного пользования лесом» (ст. 22 Устава «существенная и прочная государственная польза требует, чтоб для потомственного изобилия в лесе, наблюдаема была точная соразмерность между рубкою лесов и выращиванием их вновь»¹). Суть названного принципа заключалась в установлении равновесия между размером ежегодной рубки леса, с одной стороны, и величиной его годичного прироста, с другой, — при немедленном восстановлении следующего поколения леса на вырубаемой территории². Впоследствии Устав изменялся в 1905 и 1913 годах.

И хотя говорить об отлаженной системе лесоуправления ещё рано, вклад в нее, как свидетельствует история, был сделан колоссальный.

Важную роль в становлении лесоуправления сыграл П. Д. Киселев, возглавлявший Министерство государственных имуществ с 1837 по 1856 гг. А. П. Заболоцкий-Десятовский так писал о нем: «На казенные леса он смотрел преимущественно с общей государственно-экономической точки зрения, по влиянию их на климат, на плодородие страны и на обеспечение нужд будущих поколений топливом и строительными материалами. При таком взгляде граф Киселев строго держался не отчуждаемости казенных земель и лесов, он считал своей обязанностью охранять государственное достояние от незаконного завладения и пользования, от перехода тем или иным способом в частное владение; сверх того, леса он берег от истощения неумеренными порубками...»³.

В 1826 году было утверждено «Положение о новом устройстве лесной части по губерниям Санкт-Петербургской, Олонецкой, Псковской и

¹ Устав о лесах 1802 года // ПСЗРИ. Т. XXVII. 1802. – СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.

² Анучин Н. П. Теория и практика организации лесного хозяйства - М: Лесная промышленность, 1977 г. С. 6.

³ Столетие учреждения лесного департамента. 1798-1898. - СПб.: Типо-Литография Ю. Я. Римана, Виленский пер. 6, 1898. С. 109.

Казанской»¹, которое с 1828 года распространялось на остальные губернии империи. В его основу легла идея передачи полномочий по управлению лесами ведомствам, эксплуатирующим государственные леса. Леса в губерниях были разделены на лесничества, лесные участки, объезды и обходы. Под лесничеством в то время понималась ограниченная площадь леса, на которой можно было осуществлять планомерную, систематическую хозяйственную деятельность. С образованием лесничеств началось ведение лесного хозяйства.

Управление лесами зависело от специфики использования конкретного вида леса и от того, кому он принадлежал. Например, наделение государственных крестьян землей, а, следовательно, и лесными угодьями, осуществлявшееся на основе ряда постановлений (19 января 1804 г., 24 мая 1805 г., 12 октября 1811 г. и 19 июня 1826 г.), привело к необходимости создания основ управления крестьянскими лесами². К концу 30-х гг. XIX в. в юридической практике бытовали следующие виды лесов: леса государственные, леса корабельные, леса государственных крестьян, леса, приписанные к заводам, фабрикам, различным промыслам, леса городские, леса частные, колонистов, военных поселений, леса удельного, духовного ведомств, арендные и старостинские, поизуитские и ленные леса, а также общие, въезжие и спорные леса³.

Императором Николаем I в 1832 году было основано Общество «для поощрения частных владельцев к бережливому сохранению лесов и распространения познаний о правильном лесоводстве»⁴.

Положением о постоянной лесной страже по ведомству Министерства финансов от 28 декабря 1832 года в отечественном законодательстве был

¹ Высочайше утвержденное положение о новом устройстве лесной части по губерниям Санкт-Петербургской, Олонецкой, Псковской и Казанской от 19 июня 1826 г. // ПСЗРИ. Собр. 2. - СПб., 1830. Т. 2. № 1467.

² Дружинин Н. М. Государственные крестьяне и реформа П. Д. Киселева. Т. 2. - М.; Л., 1958. С. 14.

³ Шелгунов Н. В. История русского лесного законодательства. - СПб.: Тип. М-ва гос. имуществ, 1857. С. 360.

⁴ Статуты общества // Лесной журнал. 1833. Ч. 1. Кн. 1. С. 1.

сделан очередной шаг к развитию лесной охраны путем деления леса на объезды (для конной охраны) и обходы (для пешей охраны).

В 1839 году был учрежден Корпус лесничих в структуре Министерства государственных имуществ, получивший при формировании военное устройство. Положение о Корпусе лесничих¹ закрепило профессиональные требования к руководящим работникам и неделимость лесного хозяйства, лесных наук и образования. Корпус состоял из двух частей: чины губернских лесных управлений и лесные военно-учебные заведения (Лесной и межевой институт и Лесная Образцовая рота с учебным лесничеством); постоянная лесная стража. Министерство государственных имуществ, реализуя свои силы и возможности, на протяжении четверти века сосредотачивало в своих руках управление всеми государственными лесами, и, в конечном счете, стало ясно, что такая централизация целесообразна и служит гарантией устойчивого управления и развития лесного хозяйства².

В 1845 году поручиком Корпуса лесничих Ф. К. Арнольдом была составлена и издана Инструкция для таксационных работ в лесных дачах, избираемых для ведения правильного лесного хозяйства.

Так объяснял взаимосвязь лесоправления и лесоустройства классик российской лесной науки, ученый и выдающийся деятель отечественного лесоустройства и лесной таксации М. М. Орлов: «Лесоустройство без лесоправления мертво, а лесоправление без лесоустройства слепо»³. М. М. Орлова считают также первым, кто пытался заложить основы государственного управления лесами в послереволюционный период. В предисловии к своей работе «Лесоправление как исполнение лесоустроительного планирования» он писал, что «когда лесное хозяйство ведется государством и лесное управление ставится отраслью государственного управления, тогда получается повод рассматривать

¹ Положение о Корпусе лесничих от 30 января 1839 г. // ПСЗРИ. 2-е собр. Т. XIV. Ч. 1. 1839. С. 111 - 119.

² Зверев А. И. 205 лет образования Лесного департамента России // Устойчивое лесопользование. 2003. №1. С. 48.

³ Орлов М. М. Лесоправление как исполнение лесоустроительного планирования. – М.: Лесная промышленность, 2006. С. 25.

лесоуправление как часть государственного лесного хозяйства, или лесной политики, или даже лесных законов»¹.

На момент принятия Александром III «Положения о сбережении лесов»² лесоустройство находилось в замершем состоянии. Отсутствие сведений о состоянии многих лесов препятствовало воплощению Лесоохранительного закона в жизнь. Суть Положения сводилась к установлению мер, берегающих леса от истребления и истощения, с одной стороны, и мер, содействующих сбережению и разведению лесов, с другой.

Таким образом, в дореволюционной России государственное управление лесами было направлено на поддержание лесного фонда в состоянии, гарантирующем обеспечение населения лесными ресурсами, его охрану, а также получение лесного дохода. Однако, несмотря на все старания по усовершенствованию лесного управления, лесоистребление принимало угрожающие масштабы. Не в малой части этому способствовали рост промышленности и городского населения, строительство железных дорог, развитие пароходства. Давая оценку использованию лесов Европейской части в дореволюционной России, профессор М. М. Орлов отмечал: «леса центра и юга истощаются рубками, леса же севера гниют или горят вследствие недоступности»³.

Послереволюционные преобразования, изменившие коренным образом социальную жизнь людей и весь строй народного хозяйства, не могли не повлиять на построение лесного хозяйства⁴, и не отразиться в лесном законодательстве.

Формирование лесного управления России с 1918 года происходило в условиях новых экономических, социальных, идеологических и политических реалий (на смену революции пришла Гражданская война,

¹ Орлов М. М. Лесоуправление как исполнение лесоустроительного планирования. – М.: Лесная промышленность, 2006. С. 30.

² Высочайше утвержденное Положение о сбережении лесов от 4 апреля 1888 г. // ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 8. 1888. С. 148-156.

³ Орлов М. М. Об основе русского Государственного лесного хозяйства. - Петроград, 1918. С. 38.

⁴ Анучин Н. П. Теория и практика организации лесного хозяйства - М: Лесная промышленность, 1977. С. 6.

завершившаяся приходом большевиков к власти в 1922 году). В. И. Ленин в своей статье « О задачах пролетариата в данной революции» (1917 г.) заявил о необходимости национализации и перехода всех земель в собственность государства¹. Исходя из этого, Декретом «О лесах» (Основной закон о лесах) была отменена всякая собственность на лес в пределах Российской Социалистической Федеративной Советской Республики; было установлено, что социалистическое лесное хозяйство ведется «в интересах общего блага и на основах планомерного лесовозобновления»².

Несмотря на трудности, связанные с войнами и становлением народного хозяйства, леса находились в ведении государства и под его контролем. Формирование органов лесного хозяйства в губерниях и на местах, налаживание нормальных связей центра с низовыми организациями, сбор и обработка учетных данных о лесном фонде страны, нахождение источников лесного дохода, разработка правил льготного и бесплатного отпуска древесины сельскому населению, борьба с лесокрадством и, наконец, бытовое устройство лесных специалистов³ – все это было объектом повышенного внимания и детального законодательного регулирования.

В 1918 году был учрежден Главный лесной комитет (Гослеском), основной задачей которого было руководство, регулирование и управление всей лесной промышленностью, а также заготовка древесного топлива. В этом же году Лесной департамент был реорганизован в Центральное управление лесами (ЦУЛ).

12 января 1918 года Наркомземом утверждено «Временное положение о лесном управлении в губерниях и областях», которым «для заведывания делами, касающимися лесного хозяйства, при каждом губернском земельном комитете утверждается лесной отдел земельной управы»⁴. К ведению таких

¹ Ленин В. И. О задачах пролетариата в данной революции // Правда от 17.04.1917. № 26.

² О лесах: Декрет ВЦИК от 27 мая 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 42. Ст. 522. (Документ утратил силу).

³ Колданов В. Я. Очерки истории советского лесного хозяйства. – М.: Экология, 1992. С. 12.

⁴ Временное положение о лесном управлении в губерниях и областях: Утв. Наркомзема РСФСР 12.01.1918 // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства, 12.01.1918. № 6 (Документ утратил силу).

отделов было отнесено управление лесами, их охрана, улучшение состояния лесов, составление планов лесных хозяйств.

В декретах и постановлениях, подписанных В. И. Лениным, большое внимание уделялось охране лесов, их интенсивному и рациональному использованию. Примерами таких актов могут служить: Постановление Совета Рабочей и Крестьянской Обороны «О мерах по заготовке и доставке топлива» от 19 мая 1919 года¹, Декрет ВЦИК и Совнаркома «Об отпуске трудовому населению леса и о пользовании в лесах» от 4 июня 1919 года², Постановление Совета Труда и Обороны «О борьбе с лесными пожарами» от 27 июля 1920 года³, Декрет Совнаркома «Об охране памятников природы, садов и парков» от 16 сентября 1921 года⁴ и т. д.

Нужно отметить, что роль декретов была лишь пропагандисткой: «Эти декреты, которые практически не могли быть проведены сразу и полностью, играли большую роль для пропаганды. <...> Мы не будем смотреть на них как на абсолютные постановления <...>»⁵.

Важным и безупречным с точки зрения регулирования лесных отношений нормативным актом стал Лесной кодекс РСФСР 1923 года⁶. В его содержание были включены лучшие наработки в области лесного управления дореволюционной России, адаптированные к советскому строю.

Для управления и охраны в губерниях лесной фонд с учетом экономических и лесорастительных условий разделялся на лесничества, которые делились на объезды и обходы (как при Николае I).

¹ Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1943. С. 334-336. (Документ утратил силу).

² Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1943. С. 355-356. (Документ утратил силу).

³ Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1943. С. 483-484. (Документ утратил силу).

⁴ Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1944. С. 813-814. (Документ утратил силу).

⁵ Ленин В. И. Избранные произведения. В 4 т. Т. 3. - 2-е изд. - М.: Политиздат, 1988. С. 424.

⁶ О введении в действие Лесного Кодекса, принятого II сессией X созыва 7 июля 1923 года (вместе с «Лесным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»): Постановление ВЦИК от 25.07.1923 // СУ РСФСР. 1923. № 58. Ст. 564. (Документ утратил силу).

Лесничим отводилась ведущая роль в управлении лесами и ведении хозяйства в лесничествах. В круг обязанностей лесничих входило выполнение плана хозяйства, мероприятий по лесовозвращению, уход за лесом, по охране его от пожаров, вредителей, самовольных порубок, отпуск леса местном населению, государственным организациям и прочим потребителям, ведение хозяйственных заготовок, заведывание побочными пользованиями¹. В целях контроля за деятельностью лесничих, инструктирования их по всем вопросам ведения лесного хозяйства и управления были образованы должности районных инспекторов лесов.

Для охраны лесов назначалась лесная стража, состоящая из вооруженных лесных объездчиков и лесников, наделенных широкими полномочиями (впервые лесная стража была образована при Петре I).

В принятом в последующие годы лесном законодательстве прослеживается переход полномочий по управлению лесами к сфере промышленности. Причиной тому послужило развитие самой лесной промышленности, а также стремление Правительства к удовлетворению растущих потребностей народного хозяйства в древесине.

С 1929 года первичными единицами управления лесным хозяйством были лесхозы и леспромхозы, в непосредственное управление которых перешли все лесные массивы и сельскохозяйственные угодья. Одним из негативных последствий такого преобразования стало истребление водоохраных и почвозащитных лесов, так как они были наиболее доступны для лесозаготовок. Поэтому уже в 1931 году Правительство разделило все леса на зоны лесопромышленного и лесокультурного назначения.

В 1930 году Высшему совету народного хозяйства Союза ССР были преданы «все государственные лесные фонды союзных республик, за

¹ О введении в действие Лесного Кодекса, принятого II сессией X созыва 7 июля 1923 года (вместе с «Лесным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»): Постановление ВЦИК от 25.07.1923 // СУ РСФСР. 1923. № 58. Ст. 564. (Документ утратил силу).

исключением лесов местного значения и защитных лесов (охраняющие берега рек, сдерживающие сыпучие пески, курортные леса и т. п.) <...>»¹.

В 1932 году был создан Народный комиссариат лесной промышленности СССР, на который было возложено:

«1) управление находящимся в ведении народного комиссариата государственным лесным фондом, организация его использования и постановления;

2) управление находящейся в ведении народного комиссариата государственной лесной, деревообрабатывающей (в том числе мебельной) бумажно-целлюлозной и лесохимической промышленностью общесоюзного значения <...>»².

В 1936 году было организовано Главное Управление лесоохраны и лесонасаждений при СНК СССР и упразднено Управление Лесами Наркомзема СССР.

В 1943 году был принят режим ведения лесного хозяйства и лесопользования, в соответствии с установленными тремя группами лесов по народнохозяйственному значению (I, II, III). Такое преобразование отразилось на всей системе ведения лесного хозяйства и лесопользования и потребовало пересмотра организационных структур. В условиях разразившейся Великой Отечественной войны (1941-1945 г.г.) проводить такие преобразования было крайне трудно, но послевоенное законодательство решило эту задачу и коренным образом изменило порядок управления лесами.

Так, в 1947 году на базе Главлесохраны было образовано союзно-республиканское Министерство лесного хозяйства РСФСР, в управление которого были переданы все леса государственного лесного фонда. Тем

¹ Об организации лесной промышленности и лесного хозяйства СССР: Постановление ЦИК и СНК от 3 сентября 1930 г. № 43/347 // СЗ СССР. 1930. № 45. Ст. 365. (Документ утратил силу).

² Положение о Народном комиссариате лесной промышленности: Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 17.09.1932 // СЗ СССР. 1932. № 71. Ст. 437. (Документ утратил силу).

самым, лесное ведомство обрело самостоятельность, что способствовало значительному росту работ по лесоустройству.

Однако уже в 1953 году Министерство лесного хозяйства РСФСР было ликвидировано, а вместо него создано Главное управление лесного хозяйства при Министерстве сельского хозяйства СССР (Минсельхоз). Спустя ещё шесть лет Минсельхоз выделил из своего состава лесное хозяйство.

В 1957 году в рамках реформы системы управления лесное хозяйство передается в состав государственных органов территориального управления народным хозяйством СССР (совнархозы), где объединяется с лесной промышленностью. Как показал исторический опыт (реформы 1931-1935 г.г.) объединение лесного хозяйства и лесной промышленности ведет к ослаблению контроля над использованием лесных ресурсов, нерациональности использования лесов, снижению их качества.

В 1959 году было создано Главное управление лесного хозяйства и охраны леса при Совете Министров РСФСР (Главлесхоз РСФСР). К числу его основных задач были отнесены: «руководство лесным хозяйством во всех лесах РСФСР; осуществление контроля за ведением лесохозяйственных и лесовосстановительных работ совнархозами и другими организациями; контроля за ведением лесного хозяйства лесхозами (леспромхозами) РСФСР, а также руководство лесозаготовками, проводимыми предприятиями Главлесхоза РСФСР»¹.

Для осуществления контроля за ведением лесного хозяйства совнархозами, совхозами, колхозами и другими организациями и за выполнением ими законов СССР и РСФСР, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР и Совета Министров РСФСР, правил, положений, инструкций по вопросам ведения лесного хозяйства, охраны и защиты леса, а также принятие необходимых мер по устранению выявленных при этом

¹ Об утверждении Положений о Главном управлении лесного хозяйства и охраны леса при Совете Министров РСФСР (Главлесхозе РСФСР), инспекциях лесного хозяйства и охраны леса и управлениях лесного хозяйства и охраны леса Главлесхоза РСФСР: Постановление Совмина РСФСР от 28.12.1961 № 1565 // СП РСФСР. 1961. № 33. Ст. 157. (Документ утратил силу).

недостатков и нарушений были образованы инспекции лесного хозяйства и охраны леса Главлесхоза РСФСР.

В 1965 году был создан Государственный комитет лесного хозяйства Совета Министров СССР (Госкомлес), а также Главлесхоз РСФСР был преобразован в Министерство лесного хозяйства РСФСР.

В 1968 году в соответствии с законом СССР от 26 июня 1968 года № 2822-VII¹ вновь произошло слияние лесного хозяйства и лесной промышленности, образовано Министерство лесной и деревообрабатывающей промышленности.

Постановлением Совета Министров СССР от 23 сентября 1969 года был учрежден Государственный комитет СССР по лесному хозяйству - центральный союзно-республиканский орган государственного управления, осуществлявший руководство лесным хозяйством в стране².

В 1971 году в его подчинении оказалось образованное впервые Министерство лесного хозяйства РСФСР.

17 июня 1977 года был принят закон «Основы лесного законодательства Союза ССР и союзных республик»³, который упорядочил действующее лесное законодательство, задал, как и полагалось, новое направление развития лесного управления, соответствовавшее условиям развитого социалистического общества. В 1978 году был принят Лесной кодекс РСФСР.

Государственное управление лесным фондом представляло собой строго централизованную систему государственных лесохозяйственных органов во главе с Государственным комитетом лесного хозяйства Союза Министров СССР.

¹ Об утверждении Указов Президиума ВС СССР об образовании общесоюзного Министерства машиностроения СССР, о разделении Министерства лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности СССР на два министерства и о внесении соответствующих изменений и дополнений в статьи 77 и 78 Конституции: закон СССР от 26 июня 1968 г. № 2822-VII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 27. Ст. 229. (Документ утратил силу).

² Об утверждении Положения о Государственном комитете СССР по лесному хозяйству: Постановление Совета Министров СССР от 23.09.1969 № 762 // СП СССР. 1969. № 23. Ст. 134. (Документ утратил силу).

³ Об утверждении Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 25. Ст. 388. (Документ утратил силу).

Область применения Основ четко ограничивалась регулированием тех общественных отношений, которые были направлены непосредственно на организацию рационального использования, восстановление, охрану и защиту лесов¹.

В 1988 году Гослесхоз СССР был преобразован в Госкомитет СССР по лесу (Госкомлес). Основной целью его создания было усиление государственного контроля за правильным использованием и воспроизводством лесных ресурсов и обеспечение научно-технического прогресса в лесном хозяйстве.

Несмотря на то, что система лесопользования неоднократно перестраивалась, неизменным оставался принцип: организация лесопользования определяется тем, какая функция лесов – ресурсная или защитная – является доминирующей².

Таким образом, советский этап организации управления лесами в России характеризуется следующими ключевыми позициями:

- сохранением на протяжении долгого времени лесничеств как низовых единиц управления;
- сильной вертикальной системой государственного управления лесами;
- государственным управлением лесной промышленностью;
- изменениями структуры органов управления лесным хозяйством и перераспределением функций между ними (не менее 20 за весь советский период).

Согласно Лесному кодексу РФ 1997 года Государственное управление в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов основывалось на принципах:

- «устойчивого развития (сбалансированного развития экономики и улучшения состояния окружающей природной среды);

¹ Полянская Г. Н. Основы лесного законодательства Союза ССР и Союзных Республик // Правоведение. 1978. № 3. С. 18.

² Починков С. В. Экономические основы устойчивого лесопользования. Эффективное освоение и воспроизводство лесных ресурсов. - СПб.: ПрофиКС, 2007. С. 5.

- рационального, непрерывного, неистощительного использования лесного фонда в интересах Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

- несовместимости реализации функций государственного управления в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов с осуществлением рубок главного пользования и переработки полученной при этом древесины. Лесной кодекс 1997 года содержал специальный раздел о государственном управлении в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов»¹.

Таким образом, на каждом этапе становления российской государственности формируется специфическая система управления лесами в силу особенностей использования и воспроизводства лесных ресурсов на базе складывающихся между субъектами лесных отношений экономических отношений. Очевидно, что на любом этапе в организации управления лесами обязательно участие государства, которое подразумевает:

- разработку правовой базы, в том числе регулирование отношений собственности на лесные ресурсы;

- обеспечение рационального использования лесных ресурсов для соблюдения общественных интересов посредством разработки системы регулирования лесопользования².

В настоящее время основными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление лесным хозяйством в Российской Федерации, являются:

Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз);

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России);

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ Собрание законодательства РФ от 03.02.1997, № 5. Ст. 610.(Документ утратил силу)

² Шмитхюзен Ф. Влияние лесного законодательства на управление лесами при постоянстве пользования в условиях свободной рыночной экономики // Лесное хозяйство, 1993. № 3. С. 48.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор).

Управление лесным хозяйством Российской Федерации на федеральном уровне осуществляется посредством Рослесхоза, его территориальных органов и подведомственных ему Федеральных государственных учреждений (ФГУ «Российский центр защиты леса», ФГУ «Центрлес», ФГУ «Рослесресурс», ФГУ «Российский музей леса», ФГУ «Авиалесоохрана», отраслевые научно-исследовательские организации, образовательные учреждения). Рослесхоз осуществляет распределение средств федерального бюджета, передаваемых в качестве субвенций субъектам Российской Федерации и осуществляет полномочия в области управления лесным хозяйством, в случае если они не были переданы или изъяты у субъектов Российской Федерации. Статьями 81 - 84 Лесного кодекса Российской Федерации установлено разделение полномочий между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления. При этом непосредственное управление лесами передано на уровень субъектов Российской Федерации.

На региональном уровне управление лесным хозяйством Российской Федерации представлено или трех уровневой, или четырех уровневой системами управления. Трех уровневая система управления состоит из правительства (администрации) субъекта РФ; министерства лесного комплекса, комитетов по лесному хозяйству, департамента по лесному хозяйству, агентств по лесам, государственной лесной службы; лесничеств и лесопарков. Четырех уровневая система управления состоит из правительства (администрации) субъекта РФ; министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, министерства сельского хозяйства, комитетов по охране окружающей среды, департамента природных ресурсов;

департамента лесного хозяйства, управления лесного хозяйства, отделов лесного хозяйства; лесничеств и лесопарков¹.

Такое многообразие форм органов лесоуправления в регионах не способствует их качественному взаимодействию.

Проведенный анализ лесного законодательства России позволяет сделать следующие выводы.

Исторический опыт доказывает важность централизованного управления лесами с четким распределением прав и обязанностей по уровням управления, в рамках которого деятельность органов исполнительной власти по государственному лесоуправлению на уровне субъекта РФ должна быть основана на делегировании отдельных функций и полномочий государственного управления лесами.

Подчеркивается важная роль лесничих в обеспечении рационального использования, воспроизводства, охраны и защиты леса, в эффективности управления в лесничестве. Лесничий должен оставаться должностным лицом, ответственным за сохранность леса на вверенной территории, за проведение мероприятий по охране лесов от пожаров и незаконных порубок, за своевременное и качественное воспроизводство лесов и т.д. Сегодня понятие «лесничий» не существует, на смену ему пришло расплывчатое понятие «лесной инспектор», для которого не существует нормативно-правового акта, содержащего четкую регламентацию его полномочий. Основные права и обязанности лесничего до 2011 году содержало Положение о лесничем федеральной службы лесного хозяйства России.

Постоянство основного закона о лесах, конкретность его понятийного аппарата должны стать обязательными условиями эффективного управления лесами.

Действующее лесное законодательство предусматривает децентрализацию управления лесами и делегирование значительной части

¹ Дружинина А. А. Проблемы управления лесными ресурсами на современном этапе // Современные наукоемкие технологии, 2014. № 7-1. С. 130.

полномочий в области лесных отношений субъектам РФ. При этом леса остаются в федеральной собственности, а субъекты РФ получили только право формировать свою региональную лесную политику, предоставлять в пользование лесные участки, организовывать часть работ по использованию, охране, защите и воспроизводству лесов¹.

Таким образом, для обеспечения устойчивого управления лесами необходимо: уменьшить число органов государственной власти, управляющих лесным хозяйством, усовершенствовать структуру государственного управления лесами, повысив качество лесоустройства за счет сохранения государственного статуса лесостроительных предприятий, увеличив федеральное финансирование и вовлечение в систему специалистов лесного хозяйства.

¹ Шуваев Ю. П. Анализ мер по совершенствованию лесного законодательства с учетом принятых поправок, дополнений, изменений в Лесной кодекс и отдельные законодательные акты Российской Федерации // Устойчивое лесопользование, 2010. № 3 (25). С. 15.

3 Развитие регулирования охраны и воспроизводства лесов

3.1 Правовое регулирование воспроизводства лесов

Воспроизводство лесов является важным условием постоянного и неистощительного лесопользования. Оно осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления в пределах полномочий по владению лесами. Воспроизводство лесов может быть возложено также на арендаторов и других лиц. Оно включает в себя:

1) лесное семеноводство; 2) лесовосстановление; 3) уход за лесами; 4) осуществление отнесения земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, занятым лесными насаждениями.

Впервые процедура отнесения земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, занятым лесными насаждениями была отнесена к лесовоспроизводству в 2014 году. С принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и осуществления мероприятий по защите и воспроизводству лесов»¹ Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации разработан и утвержден Порядок отнесения земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, занятым лесными насаждениями².

Для лесохозяйственной практики документ такого смысла не является новым. Так, например, с 1989 года действует документ «Технические указания по проведению инвентаризации лесных культур, защитных лесных насаждений, питомников, площадей с проведенными мерами содействия

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и осуществления мероприятий по защите и воспроизводству лесов [Электронный ресурс]: федер. закон от 12.03.2014 № 27-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.03.2014.

² Об утверждении Порядка отнесения земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, занятым лесными насаждениями, и формы соответствующего акта [Электронный ресурс]: Приказ МПР от 01.12.2014 № 529 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 29.01.2015.

естественному возобновлению леса и вводу молодняков в категорию ценных древесных насаждений»¹, который сегодня имеет лишь исторически-рекомендательный статус. Техническим указанием 1989 года предшествовали два других документа, которые утратили силу с его принятием:

- «Технические указания по вводу естественных молодняков в категорию хозяйственно-ценных насаждений» от 1987 года²;

- «Инструкция по проведению ежегодной инвентаризации лесных культур, защитных лесных насаждений, питомников и площадей с проведенными мерами содействия естественному возобновлению леса» от 1979 года³.

Положительным результатом действия «Порядка отнесения земель...» является создание условий для того, чтобы огромное множество участков, которые числятся в государственном лесном реестре как вырубка, гарь, редины, прогалины, но в действительности давно само восстановились, были переведены в земли, занятые лесными насаждениями и, соответственно, должным образом учтены.

Заместитель Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации – руководитель Федерального агентства лесного хозяйства И. В. Валентик отметил, что новый порядок позволит создать прозрачный механизм для отнесения земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, занятым лесными насаждениями⁴.

¹ Технические указания по проведению инвентаризации лесных культур, защитных лесных насаждений, питомников, площадей с проведенными мерами содействия естественному возобновлению леса и вводу молодняков в категорию ценных древесных насаждений [Электронный ресурс]: Утв. Госкомлесом СССР 08.12.1989 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

² Технические указания по вводу естественных молодняков в категорию хозяйственно-ценных насаждений [Электронный ресурс]: Утв. Гослесхозом СССР 04.02.1987 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

³ Инструкция по проведению ежегодной инвентаризации лесных культур, защитных лесных насаждений, питомников и площадей с проведенными мерами содействия естественному возобновлению леса [Электронный ресурс]: Утв. Приказом Гослесхоза СССР от 20.04.1979 г. № 56 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

⁴ Впервые установлен порядок перевода лесных земель в целях повышения эффективности лесовосстановления [Электронный ресурс]: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. – Электрон. дан. – [М., 2015] . – URL: <http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=138921>.

На вырубках, гарях, редицах, прогалинах, иных не покрытых лесной растительностью или пригодных для лесовосстановления землях проводятся мероприятия по лесовосстановлению. Восстановление лесов – деятельность значимая, поскольку позволяет нормально функционировать лесному хозяйству посредством обеспечения сохранения биологического разнообразия лесов и их полезных функций.

Сегодня существует проблема качественного восстановления лесов. В большой степени её решение зависит от эффективного правового регулирования. Но и не меньшее значение имеет должная мотивация лесозаготовителя, арендатора к проведению качественных лесовосстановительных работ. Необходимо заинтересовать лесопользователя (заготовителя лесных ресурсов) в эффективности восстановления лесных ресурсов (насаждений), так как в данный период времени он остается незаинтересованным в проведении лесовосстановительных работ. Это объясняется двумя причинами: лесопользователь – не владелец леса, следовательно, не заботится о его состоянии; большие затраты на лесовосстановление. Таким образом прослеживается и незаинтересованность государства, которое являясь лесовладельцем, должно предпринимать все меры к его сохранению.

В истории развития российского лесного хозяйства проблемам восстановления лесов не всегда уделялось должное внимание. Индустриализация страны, Великая Отечественная война, послевоенная эпоха восстановления народного хозяйства при отношении к лесу, как к даровому благу, способствовали деградации лесного потенциала страны¹. Возросшие потребности народного хозяйства в древесине увеличили объем лесозаготовок в стране, что предопределило необходимость научно-

¹ Печаткин В. В. Эволюция лесопользования и лесовосстановления в России: мифы и реальность [Электронный ресурс] // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз, 2013. № 2(26). С.164. – Электрон. версия печат. публ. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-lesopolzovaniya-i-lesovosstanovleniya-v-rossii-mify-i-realnost>.

обоснованной разработки системы лесного семеноводства для обеспечения восстановления лесов на местах вырубок.

В 1948 году Советом Министров СССР и ЦК ВКП(б) было принято постановление «О плане полезащитных лесонасаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах Европейской части СССР»¹. Этот документ вошел в историю как «Сталинский план преобразования природы», в основу которого была положена идея подчинения природы человеку. Несмотря на то, что в документе речь шла о техническом решении задачи повышения урожаев, но не о восстановлении уничтоженных лесов, полезащитные полосы и противозерозионные леса, посаженные в рамках этой программы, до сих пор выполняют важные функции по защите земель от водной, ветровой эрозии и засух.

Согласно ст. 62 ЛК РФ «лесовосстановление осуществляется путем естественного, искусственного или комбинированного восстановления лесов».

Исторический опыт многих десятилетий лесного дела убеждает, что действеннее способствовать самовозобновлению леса посредством грамотно организованной и технологически безупречной рубки.

О первостепенном значении естественного восстановления лесов высказывался В. Г. Нестеров: «По нашему мнению, лучшее решение вопроса может быть достигнуто, когда в самом способе эксплуатации лесов уже заложены пути его возобновления. <...> Нужно прекратить как независимые действия лесозаготовителей, так и слепой подход к разведению леса без отчетливого представления о целевом назначении тех или иных насаждений. Раздельное решение вопросов лесозаготовки и лесовозобновления,

¹ О плане полезащитных лесонасаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких и устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах европейской части СССР: Постановление Совмина СССР, ЦК ВКП(б) от 20.10.1948 № 3960 // Известия Советов Депутатов Трудящихся СССР от 24.10.1948. № 253. (Документ утратил силу).

несмотря на большой административный аппарат, затрудняло выполнение планов рубок и восстановления лесов. В комплексном хозяйстве нужны единые системы рубок и возобновления, так как это есть два слагаемых единого комплексного лесного хозяйства»¹.

Одним из важных моментов обеспечения эффективного искусственного лесовосстановления является наличие достаточного количества улучшенных и сортовых семян лесных растений, что, в свою очередь, должно обеспечивать лесное семеноводство.

Лесное семеноводство – это разветвленная деятельность по производству, заготовке, обработке, хранению, реализации, транспортировке и использованию семян лесных растений, а также сортовой и семенной контроль. Оно, стремясь увеличить продуктивность и улучшить качественный состав лесов, использует достижения лесной селекции и генетики.

Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими вопросы лесного семеноводства, являются Лесной кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 17 декабря 1997 года № 149-ФЗ «О семеноводстве»².

Государственный надзор в области семеноводства в отношении семян лесных растений осуществляется органами государственной власти при осуществлении ими федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) в пределах их полномочий³. В целях лесного семеноводства осуществляется лесосеменное районирование (ст. 65 ЛК РФ). Основные принципы и положения по лесосеменному районированию были отражены

¹ Нестеров В. Г. Научные основы и очередные задачи комплексного лесного хозяйства - М.: Лесная промышленность. 1961. № 9. С. 26

² О семеноводстве: федер. закон от 17.12.1997 № 149-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5715.

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и осуществления мероприятий по защите и воспроизводству лесов [Электронный ресурс]: федер. закон от 12.03.2014 № 27-ФЗ (с изм. от 30.12.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.03.2014.

еще в руководстве «Лесосеменное районирование основных лесобразующих пород в СССР»¹.

В целях лесного семеноводства осуществляются также: создание и выделение объектов лесного семеноводства, семенной контроль, формирование федерального фонда семян лесных растений². В настоящее время, лесное семеноводство в России находится в кризисном состоянии (об этом свидетельствует ежегодный дефицит семян лесных растений для целей воспроизводства лесов)³. К этому привела неточная формулировка п. 4 ст. 83 ЛК РФ, в той части, в которой государство оставило за собой полномочия по организации лесного семеноводства.

Это породило много непонятных ситуаций на практике. Например, в 2007 году на форуме Гринпис Алексею Ярошенко (руководителю лесного отдела Гринпис) был задан вопрос о том, можно ли тратить субвенции на заготовку или приобретение семян, если учесть, что эти мероприятия являются частью лесного семеноводства, не относящиеся к числу полномочий, которые субъекты РФ могут осуществлять на средства субвенций. Из этого вытекает другой логичный вопрос: кто, на каком основании и на какие средства имеет право и должен осуществлять сбор, обработку и хранение семян лесных деревьев. Для ответа на этот вопрос потребовалось разъяснение Рослесхоза.

Разъяснение, полученное у заместителя директора ФГУ «Российский центр защиты леса» Проказина А. Е. содержало следующее: «Действительно, трактовки п. 4 статьи 83 Лесного кодекса даются разные. Многие считают, что Российская Федерация сохранила за собой полномочия в области лесного семеноводства и обязана осуществлять (т.е. финансировать) все работы,

¹ Лесосеменное районирование основных лесобразующих пород в СССР [Электронный ресурс] / Гос. ком. СССР по лесн. хоз-ву. – М.: Лесная промышленность, 1982. – 368 с. – Электрон. версия печат. публ. – URL: http://www.forestforum.ru/info/history/lr_ussr.pdf - (дата обращения 18.01.2016 г.).

² Об утверждении Порядка формирования и использования страховых фондов семян лесных растений [Электронный ресурс]: Приказ Минприроды России от 19.02.2015 № 58 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.04.2015.

³ Попов М. А. Проблемы лесного семеноводства, воспроизводства лесов и пути и решения. По итогам проверки Счетной палаты РФ [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства, 2013 - URL: http://www.rcfh.ru/userfiles/files/Popov_Prokazin_16_07_2013.pdf.

связанные с производством лесных семян. <...> это далеко не так. <...>. Но к компетенции Федерального агентства лесного хозяйства в области лесного семеноводства, с точки зрения Проказина А. Е., следует отнести: в части организации - формирование системы лесного семеноводства, а в части обеспечения - формирование федерального фонда лесных семян, организацию и проведение семенного контроля в отношении семян лесных растений. К компетенции субъектов Российской Федерации подчеркивает он исследует отнести: участие в построении системы лесного семеноводства; формирование страховых фондов лесных семян и деятельность по производству, заготовке, обработке, хранению, реализации, транспортировке и использованию семян лесных растений. <...> Уже имеются многочисленные факты, свидетельствующие о том, что, исходя из ложной трактовки Лесного кодекса, в субъектах Российской Федерации свертываются работы в области лесного семеноводства, сокращаются штаты специалистов – семеноводов в специализированных по семеноводству лесхозах и селекционных центрах»¹.

Видимо, осознав всю сложность ситуации, в 2014 году законодатель передал полномочия по лесному семеноводству на уровень субъекта РФ, за исключением формирования федерального фонда семян лесных растений.

Государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 - 2020 годы в подпрограмме «Воспроизводство лесов» предполагает решение проблем, связанных с обеспечением баланса выбытия и восстановления лесов, а также с повышением продуктивности и качества лесов. Решение указанных проблем Федеральное агентство лесного хозяйства видит посредством: восстановления погибших и вырубленных лесов; повышения качества семян, улучшения селекционных и генетических

¹ Лесное семеноводство - помогите! [Электронный ресурс] // Лесной форум Гринпис. - Электрон. дан. – [М.], 2002, 2005, 2007–2016. – URL: <http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?p=10745>.

свойств посадочного материала; повышения эффективности и качества лесовосстановления и продуктивности лесов¹.

Предшественники названной государственной программы ФЦП «Леса России на 1997-2000 г.г.», ФЦП «Экология и природные ресурсы России на 2002-2010 г.г.», которые также были направлены на решение проблемы воспроизводства лесов, эту проблему не решили.

В настоящее время в решении данной проблемы уже сделаны некоторые шаги. В частности, с целью повышения эффективности воспроизводства лесов введен такой правовой механизм как государственный мониторинг воспроизводства лесов. Его основным назначением является получение достоверной информации о состоянии лесных насаждений на землях, требующих лесовосстановления. В 2014 году ЛК РФ был дополнен соответствующей статьей, содержащей общие положения о государственном мониторинге воспроизводства лесов². Приказом Минприроды России утвержден Порядок проведения названного мониторинга³.

Среди первоочередных задач по решению проблемы воспроизводства лесов можно назвать:

- восстановление специализированных подразделений по семеноводству (спецсемлесхозы, лесные семеноводческие производственные станции и др.)
- дополнительное бюджетное финансирование на формирование страховых фондов семян и создание объектов лесного семеноводства.

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 - 2020 годы: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 318 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.04.2014.

² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и осуществления мероприятий по защите и воспроизводству лесов: федер. закон от 12.03.2014 № 27-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.03.2014.

³ Об утверждении порядка осуществления государственного мониторинга воспроизводства лесов: Приказ Минприроды России от 19.02.2015 № 59 ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.09.2015.

3.2 Защита и охрана лесов

Общепризнано, что использование лесов должно быть рациональным. Рациональное использование природных ресурсов означает сохранение качества окружающей природной среды и природных ресурсов, с одной стороны, и достижение такой национальной модели производства и потребления, при которой разработка природных ресурсов обеспечивает экономический рост и устойчивое развитие общества. Другими словами, рациональное использование лесов означает их охрану.

Базовым в вопросе об охране является само понятие леса. Поскольку лесное законодательство отражает особенности использования лесов на определенном этапе развития государственности, и, соответственно, формирует различное представление о лесе, устанавливается неоднозначное отношение к нему как к объекту охраны.

В Лесном кодексе Российской Федерации закреплено, что использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляется исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе. С этим положением тесно связано другое, содержащееся в ст. 6 ЛК РФ, которое предусматривает, что «использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются».

Таким образом, регулирование охраны лесного участка непосредственно связано с охраной земельного участка, на котором расположен лес. Подтверждением этому является норма ЛК РФ, которая отождествляет лесной и земельный участок: «лесным участком является земельный участок, который расположен в границах лесничеств, лесопарков и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства и настоящего Кодекса».

Общие положения об охране и защите лесов содержатся в ст. 51 ЛК РФ. Леса подлежат охране от пожаров, от загрязнения (в том числе

радиоактивными веществами) и от иного негативного воздействия, а также защите от вредных организмов. С вступлением в силу 1 октября 2016 года Федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части совершенствования регулирования защиты лесов от вредных организмов»¹ положения об охране и защите леса будут разделены по самостоятельным блокам. Законодатель усмотрел необходимость в таком разделении для более детального регулирования защиты леса.

Защита леса – понятие комплексное. Оно включает в себя несколько взаимосвязанных компонентов: а) защиту лесов от болезней; б) защиту лесов от насекомых-вредителей; в) систему мероприятий по защите лесов.

Проведение в широких масштабах мероприятий по защите лесов началось после Великой Октябрьской социалистической революции. В начале 30-х годов в центральных органах, ведавших лесным хозяйством, были созданы специальные подразделения, в компетенцию которых входила организация мероприятий по защите лесов от вредителей и болезней. В 1931 году впервые издается «Положение о защите лесов от вредителей и болезней», а в 1932 году в целях координации всех работ по лесозащите создается Постоянная межведомственная комиссия, которая разрабатывает обязательные правила санитарного минимума для лесов СССР².

С учреждением в 1936 году Главного управления лесоохраны и лесонасаждений при СНК СССР защита леса становится объектом более конкретного законодательного регулирования. Были изданы инструкции по защите лесов, правила и наставления по практическим вопросам организации и техники работ по защите лесов, лесных культур и питомников от вредителей и болезней.

¹ О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части совершенствования регулирования защиты лесов от вредных организмов [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2015 № 455-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ не вступил в силу).

² Лесное хозяйство СССР за 50 лет. Государственный комитет лесного хозяйства Совета Министров СССР. [Электронный ресурс]. - М.: Лесная промышленность, 1967. – Электрон. версия печат. публ. - URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/za5/let/5.htm#43>.

Основная задача, которую в первый период своего существования решала Главлесоохрана в области защиты лесов от вредителей и болезней, состояла в создании специального аппарата лесозащиты, необходимого для организации службы сигнализации, учета очагов и технически грамотного проведения лесозащитных мероприятий¹.

Осуществление защиты лесов в советский период включало следующие мероприятия: проектирование и проведение профилактических мероприятий по защите лесов от вредителей и болезней; санитарно-оздоровительные мероприятия; проектирование и осуществление истребительных мероприятий в очагах вредителей, болезней леса; мероприятия по защите лесной продукции, в том числе заготовленной древесины и лесоматериалов; лесопатологический мониторинг, в том числе надзор за развитием вредителей, болезней леса и повреждением лесов, питомников, постоянных лесосеменных участков и плантаций; специальные экспедиционные лесопатологические обследования; контроль за исполнением нормативных требований лесозащиты при ведении лесного хозяйства и лесопользовании, инспектирование санитарного состояния лесов². С образованием в апреле 1947 года Министерства лесного хозяйства СССР лесозащитные мероприятия стали проводиться в больших масштабах.

В настоящее время в целях санитарной безопасности в лесах проводится, прежде всего, лесозащитное районирование. Это специальный вид районирования лесов, при котором определяются зоны слабой, средней и сильной лесопатологической угрозы. Критерием для определения зон лесопатологической угрозы служит степень повреждения лесов вредными организмами с учетом целевого назначения лесов, их экологической и

¹ Лесное хозяйство СССР за 50 лет. Государственный комитет лесного хозяйства Совета Министров СССР. [Электронный ресурс]. - М.: Лесная промышленность, 1967. – Электрон. версия печат. публ. - URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/za5/let/5.htm#43>.

² О направлении Положения о защите лесов от вредителей и болезней леса (вместе с «Положением...»): Утв. Рослесхозом 19.03.1998 [Электронный ресурс]: Письмо Рослесхоза от 24.03.1998 № ДО-1-17-5/59 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был). (Документ утратил силу).

хозяйственной ценности¹. Также проводятся лесопатологические обследования, государственный лесопатологический мониторинг; авиационные работы и наземные работы по локализации и ликвидации очагов вредных организмов; санитарно-оздоровительные мероприятия (очистка лесов от захламления, загрязнения и иного негативного воздействия); установление санитарных требований к использованию лесов. Последние три вида мероприятий исключаются из перечня Федеральным законом от 30 декабря 2015 года «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части совершенствования регулирования защиты лесов от вредных организмов»; с 1 октября 2016 года перечень мероприятий по санитарной безопасности станет открытым.

Лесопатологическое обследование и лесопатологический мониторинг проводятся в целях надзора за развитием существующих очагов и своевременного выявления новых очагов патогенов в лесах. Приказом Минприроды России от 4 августа 2015 года «Об утверждении Порядка организации и осуществления государственного лесопатологического мониторинга» регламентируется проведение государственного лесопатологического мониторинга.

Работы по лесопатологическому мониторингу, обследование насаждений для обоснования необходимости санитарно-оздоровительных мероприятий, сбор и анализ информации по защите леса в целом по стране осуществляет ФБУ «Российский центр защиты леса» (ФБУ «Рослесозащита»).

В случае гибели лесов или ухудшения их санитарного состояния, обусловленных чрезвычайными ситуациями природного и антропогенного характера, ликвидация последствий осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных

¹ Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах: Постановление Правительства РФ от 29.06.2007 № 414 // СЗ РФ. 2007. № 28. Ст. 3431.

ситуаций природного и техногенного характера»¹ и другими федеральными законами. В целях обеспечения безопасности населения и территорий в чрезвычайных ситуациях в сфере деятельности Федерального агентства лесного хозяйства создана функциональная подсистема охраны лесов от пожаров и защиты от вредителей и болезней леса единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды»² установил, что лес и иная растительность являются объектами охраны окружающей среды (ст. 4 Закона).

Советский период истории России сыграл большую роль в развитии природоохранного законодательства. В первые годы существования Советского государства правительство уделило большое внимание проблемам охраны природы: было издано более 200 нормативно-правовых актов природоохранной направленности.

Основополагающим законодательным актом, задавшим направление в организации охраны природы, стал принятый в 1917 году Декрет о земле³, за ним последовали не менее значимые: декрет ВЦИК от 27 мая 1918 года «Основной закон о лесах»⁴, Декрет СНК РСФСР от 16 сентября 1921 года «Об охране памятников природы, садов и парков»⁵. Эти законодательные акты способствовали закреплению основных направлений в организации охраны лесов.

Сегодня, как и прежде, леса подлежат охране от пожаров, от загрязнения (в том числе радиоактивными веществами) и от иного негативного воздействия.

¹ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс]: федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 15.02.2016.

² Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 14.01.2002. № 2. Ст. 133.

³ Декрет о земле (принят II Всероссийским съездом Советов 27.10.1917) // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства, 28.10.1917. № 1. (Документ утратил силу).

⁴ О лесах: декрет ВЦИК от 27 мая 1918 г. // СУ РСФСР. - 1918. - № 42. - Ст. 522. (Документ утратил силу).

⁵ Об охране памятников природы, садов и парков: Декрет СНК РСФСР от 16.09.1921 // СУ РСФСР. 1921. № 65. Ст. 492.

Охрана лесов от пожаров включает в себя выполнение мер пожарной безопасности в лесах и тушение пожаров в лесах¹.

С 1994 года в России пожарная безопасность осуществляется на основании Федерального закона «О пожарной безопасности»².

Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2007 года утверждены Правила пожарной безопасности в лесах. К мерам пожарной безопасности в лесах относятся: предупреждение лесных пожаров; мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров; разработку и утверждение планов тушения лесных пожаров; иные меры пожарной безопасности в лесах³.

В связи с обширными лесными пожарами летом 2010 года в ЛК РФ Федеральным законом от 29 декабря 2010 года № 442-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴ были внесены значительные изменения, в первую очередь, касающиеся охраны лесов от пожаров: появилось много новых статей (например, ст. 53.1-53.8). Лесной кодекс стал более детально регулировать охрану лесов от пожаров.

За последние годы возросла роль арендаторов в профилактике и тушении лесных пожаров. Тем не менее, в реальности далеко не всегда у арендаторов имеются адекватные возможности и достаточная мотивация к своевременному тушению пожаров⁵. На местах возникают существенные проблемы, связанные с организацией работы по профилактике и тушению лесных пожаров, взаимодействию авиационных и наземных служб,

¹ Лесной кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016.

² О пожарной безопасности [Электронный ресурс]: федер. закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2015.

³ Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 30.06.2007 № 417 // Собрание законодательства РФ, 09.07.2007. № 28. Ст. 3432.

⁴ О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29.12.2010 № 442-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 27.05.2014.

⁵ Шуваев Ю. П. Анализ мер по совершенствованию лесного законодательства с учетом принятых поправок, дополнений, изменений в Лесной кодекс и отдельные законодательные акты Российской Федерации // Устойчивое лесопользование, 2010. № 3 (25). С. 15.

использованию информации космического мониторинга, а также с недостаточным финансированием мероприятий по охране лесов от пожаров¹.

Отдельным направлением охраны лесов является охрана лесов от негативного воздействия, оказываемого на них. Одним из таких видов негативного воздействия является радиационное загрязнение. Особенности охраны лесов, разработки и осуществления профилактических и реабилитационных мероприятий в зонах радиоактивного загрязнения лесов установлены приказом МПР России от 17 апреля 2007 года № 101 «Об утверждении Особенности охраны лесов, разработки и осуществления профилактических и реабилитационных мероприятий в зонах радиоактивного загрязнения лесов»².

Правовая охрана лесов от разного рода загрязнений обеспечивается, в первую очередь, мерами юридической ответственности. Положения лесного законодательства подчеркивают особую роль мер административной и уголовной ответственности в системе мер правовой охраны лесов (ч. 1 ст. 99 ЛК РФ)³. Еще один вид охраны лесов – охрана от незаконных рубок в настоящее время прямо не предусмотрена лесным законодательством. Можно только предполагать, что под формулировкой «от иного негативного воздействия» в п. 1 ст. 51 ЛК РФ подразумевается охрана лесов от незаконных рубок.

Определение незаконной рубки содержало постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 5 ноября 1998 года № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения» до его отмены: «Под незаконной порубкой

¹ Шуваев Ю. П. Анализ мер по совершенствованию лесного законодательства с учетом принятых поправок, дополнений, изменений в Лесной кодекс и отдельные законодательные акты Российской Федерации // Устойчивое лесопользование, 2010. № 3 (25). С. 15.

² Об утверждении Особенности охраны лесов, разработки и осуществления профилактических и реабилитационных мероприятий в зонах радиоактивного загрязнения лесов: Приказ МПР РФ от 17.04.2007 № 101 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 28.05.2007. № 22.

³ Пономарев М. В. Правовые проблемы реализации лесного контроля и надзора и охрана лесного фонда от загрязнения отходами [Электронный ресурс] // Группа компаний «ЭПИ-Центр». – Электрон. дан. – [Б. м.], 2013. URL: http://anoepicentr.ru/epi/analytics/the_legal_regulation_of_environmental/ponomarev_m_v_pravovye_problemy_realizatsii_lesnogo_kontrolya_i_nadzora_i_okhrana_lesnogo_fonda_ot_z/.

следует понимать рубку деревьев, кустарников и лиан без лесорубочного билета, ордера или рубку по лесорубочному билету, ордеру, выданному с нарушением действующих правил рубок, а также рубку, осуществляемую не на том участке или за его границами, сверх установленного количества, не тех пород или не подлежащих рубке деревьев, кустарников и лиан, как указано в лесорубочном билете, ордере, до или после установленных в лесорубочном билете, ордере сроков рубки, рубку деревьев, кустарников и лиан, запрещенных к рубке Правилами отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 1998 года № 551, или после вынесения решения о приостановлении, ограничении или прекращении деятельности лесопользователя или права пользования участком лесного фонда»¹.

Следует отметить, что одной из целей, которую ставит перед собой Федеральное агентство лесного хозяйства в государственной программе «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 годы является сокращение потерь лесного хозяйства от незаконных рубок.

Условно можно выделить три типа незаконных рубок.

1. Самовольные рубки, осуществляемые гражданами для собственных нужд. Эти рубки невозможно ликвидировать, поскольку они связаны с обеспечением жизненно важных потребностей населения (отопления, мелкого строительства и ремонта). Тем не менее, необходимо принять меры к их упорядочению.

2. Самовольные рубки, осуществляемые с целью получения прибыли от реализации древесины.

3. Рубки, проводящиеся на основании разрешительных документов, но с явными грубыми нарушениями действующих правил (например, заготовка древесины в здоровых насаждениях под видом санитарных рубок, рубка

¹ О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.1998. - № 14 (ред. от 06.02.2007) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ утратил силу).

лучших деревьев под видом ухода за лесом, сплошные рубки в водоохраных зонах, рубки, нарушающие режим особо охраняемых природных территорий, и т.д.)¹. Значительный ущерб приносят именно эти рубки, поскольку происходит заготовка лучшей древесины под видом санитарных рубок или рубок ухода.

Очевидно, что в 3 главу ЛК РФ «Охрана и защита лесов» (с 1 октября 2016 года – «Охрана лесов») требуется внести положения, предусматривающие охрану лесов от незаконных рубок, а также сформулировать определение незаконной рубки. Столь важные положения должны находиться в главном законе о лесах страны.

Под незаконной рубкой лесных насаждений следует понимать отделение любым способом ствола дерева, стебля кустарника или лианы от корня без соответствующего разрешения, с превышением разрешенного объема или за пределами лесосеки, с нарушением предоставленных для вырубki сроков, а также путем вырубki тех деревьев, вырубki которые запрещено. Передача основных полномочий по охране и защите лесов на уровень субъектов РФ, недостаточное финансирование мероприятий по охране и защите лесов отрицательно сказалось на состоянии лесов в России.

Несмотря на то, что лесное законодательство России поставило принцип неистощительного использования лесов, но легальное определение охраны лесов и их защиты отсутствует. Поэтому законодателю предлагается следующее определение понятия «охрана лесов» – это предусмотренная законодательством РФ система мер, обеспечивающая сохранение лесных ресурсов, посредством применения рекультивационных и лесовосстановительных мероприятий.

¹ Ярошенко А. Ю. О причинах незаконных рубок и организационно-правовых мерах по обеспечению борьбы с ними [Электронный ресурс] // Лесной форум Гринпис России, 2013. - URL: <http://www.forestforum.ru/kb.php?a=34>.

Заключение

В ходе проведенного анализа Российского законодательства, научной литературы и судебной практики в работе выявлены, некоторые проблемы и предпринята попытка предложить пути их решения.

В работе проанализированы труды ученых - лесоведов, в которых подчеркивается роль науки о лесе, как о продукте природы и её составной части и без их исследований невозможно устанавливать принципов взаимодействия и взаимосвязи всего целостного организма, представляющего собой лес.

Поэтому законодателю предложено внести изменения в ст. 5 ЛК РФ, изложив её в следующей редакции: «Лес – это целостная совокупность лесных древесных и иных растений, земли, животных, микроорганизмов и других природных компонентов, тесно связанных между собой и с окружающей средой, образующих экологическую систему. Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе и как о природном ресурсе».

С развитием науки о лесоводстве менялись представления об устойчивости природопользования в целом, и об устойчивости лесопользования, в частности.

Выявлено, что в действующем Лесном кодексе Российской Федерации законодатель не использует термин «лесопользование», заменив его другим - «использование лесов». Эта замена позволяет говорить о лесопользовании как о системе, состоящей из следующих элементов: управление лесами, лесная экономика, лесное планирование, лесное законодательство.

Проведенный анализ исторического развития лесного законодательства подтвердил, что на каждом этапе становления российской государственности формировалась и продолжает формироваться специфическая система управления лесами в силу особенностей использования и воспроизводства

лесных ресурсов на базе складывающихся между субъектами экономических отношений.

Исторический опыт доказывает важность централизованного управления лесами с четким распределением прав и обязанностей по уровням управления, в рамках которого деятельность органов исполнительной власти по государственному лесоуправлению на уровне субъекта РФ должна быть основана на делегировании отдельных функций и полномочий государственного управления лесами.

Для обеспечения устойчивого управления лесами необходимо: усовершенствовать структуру государственного управления леса, делегировать отдельные функции и полномочия субъектам РФ, органам местного самоуправления; сохранить государственный статус лесоустроительных предприятий с вовлечением в них специалистов сельского хозяйства (лесничих), повысив, таким образом, качество лесоустройства.

СПИСОК НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

действующие

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с поправками от 21.07.2014) [Электрон. ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014.

2. Лесной кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016.

3. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс]: федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 15.02.2016.

4. О пожарной безопасности [Электронный ресурс]: федер. закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2015.

5. О семеноводстве: федер. закон от 17.12.1997 № 149-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5715.

6. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 29.12.2015) // Собрание законодательства РФ, 14.01.2002. № 2. Ст. 133.

7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и осуществления мероприятий по защите и воспроизводству лесов [Электронный ресурс]: федер. закон от 12.03.2014 № 27-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.03.2014.

8. О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части совершенствования регулирования защиты лесов от вредных организмов [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2015 № 455-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ не вступил в силу).

9. Об утверждении методики определения размера арендной платы по договору аренды лесного участка, заключаемому в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 74 Лесного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 1 февраля 2016 г. № 53 // Официальный интернет-портал правовой информации: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.02.2016.

10. Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах: Постановление Правительства РФ от 29.06.2007 № 414 (где редакция // СЗ РФ. 2007. № 28. Ст. 3431.

11. Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 30.06.2007 № 417 (где редакция // Собрание законодательства РФ, 09.07.2007. № 28. Ст. 3432.

12. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 - 2020 годы: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 318 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.04.2014.

13. Об утверждении методики расчета коэффициента для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 04.12.2015. № 1320 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 08.12.2015.

14. Об утверждении Особенности охраны лесов, разработки и осуществления профилактических и реабилитационных мероприятий в зонах радиоактивного загрязнения лесов: Приказ МПР РФ от 17.04.2007 № 101 //

Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.
28.05.2007. № 22.

15. Об утверждении Состава проекта освоения лесов и порядка его разработки: Приказ МПР РФ // Российская газета (специальный выпуск).
28.07.2014. № 167/1.

16. Об утверждении Порядка отнесения земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, занятым лесными насаждениями, и формы соответствующего акта [Электронный ресурс]: Приказ МПР от 01.12.2014 № 529 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 29.01.2015.

17. Об утверждении Порядка формирования и использования страховых фондов семян лесных растений [Электронный ресурс]: Приказ Минприроды России от 19.02.2015 № 58 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.04.2015.

Не опубликованные

Инструкция по проведению ежегодной инвентаризации лесных культур, защитных лесных насаждений, питомников и площадей с проведенными мерами содействия естественному возобновлению леса [Электронный ресурс]: Утв. Приказом Гослесхоза СССР от 20.04.1979 г. № 56 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

Технические указания по вводу естественных молодняков в категорию хозяйственно-ценных насаждений [Электронный ресурс]: Утв. Гослесхозом СССР 04.02.1987 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

Технические указания по проведению инвентаризации лесных культур, защитных лесных насаждений, питомников, площадей с проведенными мерами содействия естественному возобновлению леса и вводу молодняков в категорию ценных древесных насаждений [Электронный ресурс]: Утв. Госкомлесом СССР 08.12.1989 // КонсультантПлюс : справ. правовая

система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

Не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов [Электрон. ресурс]: доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию.- Рио-де-Жанейро,1992. - Доступ из: Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Кодекс». - URL: <http://docs.cntd.ru/document/901892863>. (Документ опубликован не был).

Об утверждении отраслевого стандарта ОСТ 56-108-98 «Лесоводство. Термины и определения» [Электронный ресурс]: Приказ Рослесхоза от 03.12.1998 № 203 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон.дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года. Приказ Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31.10.2008 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. (Документ опубликован не был).

утратившие силу

О нерасчистке лесов под пашню и сенные покосы за 30 верст от рек, удобных к сгонке леса: Указ Петра Великого от 30 марта 1701 года // ПСЗРИ. Т. IV. СПб. 1830. № 1845. С. 162.

Об описи лесов во всех городах и уездах, от больших рек в – сторону 50, а от малых по 20 верст: Именной Указ Его Императорского величества от 19 ноября 1703 г. // ПСЗРИ. Т. IV. № 1950. С. 228.

Инструкция обервальдмейстеру от 3 декабря 1723 года // ПСЗРИ. Т. XVII. № 4379, 1723. Печатано в типографии II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.

Манифест о генеральном размежевании земель всей империи от 19 сентября 1765 года // ПСЗРИ. 1-е собр. Т. XVII. 1765 — 1766 (№ 12302—12811).

Указ о лесном управлении. С приложением мнения Сената, доклада Экспедиции Государственного Хозяйства, Опекунства иностранных и сельского Домоводства, штата лесному управлению и инструкции Обер-Форштмейстерам и Форштмейстерам от 12.03.1798 // ПСЗРИ. Т. XXV. 1798—1799. С. 133.

Устав о лесах 1802 года // ПСЗРИ. Т. XXVII, 1802. Печатано в типографии II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.

Высочайше утвержденное положение о новом устройстве лесной части по губерниям Санкт-Петербургской, Олонецкой, Псковской и Казанской от 19 июня 1826 г. // ПСЗРИ. Собр. 2. СПб., 1830. Т. 2. № 1467.

Положение о Корпусе лесничих от 30 января 1839 г. // ПСЗРИ. 2-е собр. Т. XIV. Ч. 1. 1839. С. 111 - 119.

Высочайше утвержденное Положение о сбережении лесов от 4 апреля 1888 г. // ПСЗРИ. Собр. 3. Т. 8. 1888. С. 148-156.

Декрет о земле (принят II Всероссийским съездом Советов 27.10.1917) // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства, 28.10.1917. № 1. - Документ утратил силу.

Временное положение о лесном управлении в губерниях и областях: Утв. Наркомзема РСФСР 12.01.1918 // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства, № 6, 12.01.1918. (Документ утратил силу).

О лесах: декрет ВЦИК от 27 мая 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 42. Ст. 522. - Документ утратил силу.

О мерах по заготовке и доставке топлива: Постановление Совета Рабочей и Крестьянской Обороны от 19 мая 1919 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1943. С. 334-336. - Документ утратил силу.

Об отпуске трудовому населению леса и о пользовании в лесах: Декрет ВЦИК и Совнаркома от 4 июня 1919 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1943. С. 355-356. - Документ утратил силу.

О борьбе с лесными пожарами: Постановление Совета Труда и Оборона от 27 июля 1920 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1943. С. 483-484. - Документ утратил силу.

Об охране памятников природы, садов и парков: Декрет Совнаркома от 16 сентября 1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управление делами Совнаркома СССР. - М., 1944. С. 813-814. - Документ утратил силу.

О введении в действие Лесного Кодекса, принятого II сессией X созыва 7 июля 1923 года» (вместе с «Лесным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»): Постановление ВЦИК от 25.07.1923 // СУ РСФСР. 1923. № 58. Ст. 564. - Документ утратил силу.

Об организации лесной промышленности и лесного хозяйства СССР: Постановление ЦИК и СНК от 3 сентября 1930 г. № 43/347 // СЗ СССР. 1930. № 45. Ст. 365. - Документ утратил силу.

Положение о Народном комиссариате лесной промышленности: Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 17.09.1932 // СЗ СССР. 1932. № 71. Ст. 437. - Документ утратил силу.

О плане полезащитных лесонасаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких и устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах европейской части СССР: Постановление Совмина СССР, ЦК ВКП(б) от 20.10.1948 № 3960 // Известия Советов Депутатов Трудящихся СССР. 24.10.1948. № 253. - Документ утратил силу.

Об утверждении Положений о Главном управлении лесного хозяйства и охраны леса при Совете Министров РСФСР (Главлесхозе РСФСР),

инспекциях лесного хозяйства и охраны леса и управлениях лесного хозяйства и охраны леса Главлесхоза РСФСР: Постановление Совмина РСФСР от 28.12.1961 № 1565 // СП РСФСР. 1961. № 33. Ст. 157. - Документ утратил силу.

Об утверждении Указов Президиума ВС СССР об образовании общесоюзного Министерства машиностроения СССР, о разделении Министерства лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности СССР на два министерства и о внесении соответствующих изменений и дополнений в статьи 77 и 78 Конституции: закон СССР от 26 июня 1968 г. № 2822-VII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 27. Ст. 229. - Документ утратил силу.

Об утверждении Положения о Государственном комитете СССР по лесному хозяйству: Постановление Совета Министров СССР от 23.09.1969 № 762 // СП СССР. 1969. № 23. Ст. 134. - Документ утратил силу.

Об утверждении Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (вместе с Основами законодательства). Закон СССР от 17.06.1977 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 25. Ст. 388. - Документ утратил силу.

О Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003-2010. Распоряжение Правительства РФ от 18.01.2003 № 69-р // СЗ РФ. 2003. № 4, Ст. 364. - Документ утратил силу.

Основы лесного законодательства Российской Федерации: Утв. Верховным Советом РФ 06.03.1993 № 4613-1 // Российская газета от 17.04.1993. № 74. - Документ утратил силу.

Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997. № 22-ФЗ // Российская газета. № 23. 1997. - Документ утратил силу.

О направлении Положения о защите лесов от вредителей и болезней леса (вместе с «Положением...»): Утв. Рослесхозом 19.03.1998 [Электронный ресурс]: Письмо Рослесхоза от 24.03.1998 № ДО-1-17-5/59 //

КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. -Документ опубликован не был. - Документ утратил силу.

О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.1998. - № 14 (ред. от 06.02.2007) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. - Документ утратил силу.

Судебные решения

Решение Верховного Суда РФ от 19.09.2007 № ГКПИ07-936 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим подпункта «г» пункта 10 раздела III формы примерного договора аренды лесного участка: Утв. Постановлением Правительства РФ от 28.05.2007 № 324» // Бюллетень Верховного Суда РФ.2009, № 1. (извлечение).

Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 26.04.2016 по делу № А26-1478/2015 [Электронный ресурс]: КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. - Электрон. дан. - М., 2016. - Документ опубликован не был.

Литература

Анучин Н. П. Теория и практика организации лесного хозяйства - М: Лесная промышленность, 1977. – 176 с.

Быковский В. К. Использование лесов в Российской Федерации: правовое регулирование. - М.: Волтерс Клувер, 2009. – 239 с.

Впервые установлен порядок перевода лесных земель в целях повышения эффективности лесовосстановления [Электронный ресурс]: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. – Электрон. дан. – [М., 2015] . – URL: <http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=138921>.

Грешищев Н. М. Историческое обозрение законодательства и правительственных распоряжений, относительно Лесного хозяйства в

России. [Электронный ресурс] // Лесное хозяйство. – 1842. – Ч. 1. – Кн. 2. С. 174-228; Ч. 1. – Кн. 3. С. 271-343; Ч. 2. – Кн. 1. С. 49-109. - Электрон. версия печат. публ. - Доступ из: «Полнотекстовая электронная библиотека «Русский лес».

Гурьева Л. А. Лесное законодательство: Учебное пособие. – Сыктывкар: СЛИ. 2013. – 84 с.

Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. В 4 томах. Т. 2. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2001. - 672 с.

Добрынин Д. О проблеме выявления лесных участков, на которых возможно экономически выгодное интенсивное и экологически устойчивое лесопользование // Устойчивое лесопользование № 2 (31); Всемирный фонд дикой природы (WWF). - М.: WWF России, 2012. С. 12-23.

Дружинин Н. М. Государственные крестьяне и реформа П. Д. Киселева. Т. 2. - М.; Л., 1958. – 354 с.

Дружинина А. А. Проблемы управления лесными ресурсами на современном этапе // Современные наукоемкие технологии, 2014. № 7-1. - С. 130-131.

Жалованная грамота рязанского Великого Князя Олега Ивановича Ольгову монастырю на село Арестовское (около 1342 г.): Сборник Московского архива министерства юстиции. Т. 1, Ч. 1.– М., 1913.

Законодательство о лесах / А. М. Каверин [и др.]. – М.: Юридическая литература, 1978. – 111 с.

Зобов Н. М. Петр Великий, как первый лесовод в России // Лесоводственные устои [сост.: Ю.П. Дорошин и др.]. – М., 2006. – С. 21-28.

Инструкция обервальдмейстеру: Утв. Указом Петра I от 3 дек. 1723 г. // Лесоводственные устои / [сост.: Ю. П. Дорошин и др.]. – М., 2006. С. 35-36.

Колданов В. Я. Очерки истории советского лесного хозяйства. – М.: Экология, 1992. – 256 с.

Комментарий к Лесному Кодексу РФ (постатейный) / С. А. Боголюбов [и др.]. – М.: Проспект, 2010. – 504 с.

Краткая редакция «Русской правды» // Российское законодательство 10-20 веков. Т. 1. - М., 1984. – 341 с.

Ленин В. И. О задачах пролетариата в данной революции // Правда от 17.04.1917. № 26.

Лесное семеноводство - помогите! [Электронный ресурс] // Лесной форум Гринпис. - Электрон. дан. – [М.], 2002, 2005, 2007–2016. – URL: <http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?p=10745>.

Лесное хозяйство СССР за 50 лет. Государственный комитет лесного хозяйства Совета Министров СССР. [Электронный ресурс]. - М.: Лесная промышленность, 1967. – Электрон. версия печат. публ. - URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/za5/let/5.htm#43>.

Лесной план Московской области. Книга 1. – М.: Мослеспроект, 2009. – 315 с.

Лесосеменное районирование основных лесообразующих пород в СССР [Электронный ресурс] / Гос. ком. СССР по лесн. хоз-ву. – М.: Лесная промышленность, 1982. – 368 с. – Электрон. версия печат. публ. – URL: http://www.forestforum.ru/info/history/lr_ussr.pdf - (дата обращения 18.01.2016 г.).

Мелехов И. С. Лесоведение [Электронный ресурс] // Лесная промышленность, 1980. - 406 с. - Электрон. версия печат. публ. Доступ из: «Полнотекстовая электронная библиотека «Русский лес».

Моисеев Н. А. Лесная экономика как отраслевая наука и ее прикладное значение в условиях реформ лесоправления // Вестник Московского государственного университета леса - Лесной вестник: Изд-во МГУЛ. 2008. № 5. - С. 30-42.

Моисеев Н. А. Экономический механизм организации устойчивого пользования и управления лесами [Электронный ресурс] // Вестник Московского государственного университета леса – Лесной вестник. № 6. 2011 г. - С. 149-155. – Электрон. версия печат. публ. – Доступ из науч. электрон. б-ки «eLIBRARY.RU».

Морозов Г. Ф. О лесоводственных устоях // Лесоводственные устои / [сост.: Ю. П. Дорошин и др.]. – М., 2006. - С. 64-88.

Морозов Г. Ф. Учение о лесе [Электронный ресурс] / Под ред. В. Г. Нестерова. - М.: Гослесбумиздат, 1949. - Электрон. версия печат. публ. - Доступ из «Полнотекстовая электронная библиотека «Русский лес».

Набатов Н. М. Лесоводство: Учебное пособие. – М.: Изд-во МГУЛ, 1997. - 188 с.

Нестеров В. Г. Научные основы и очередные задачи комплексного лесного хозяйства // Лесная промышленность. 1961. № 9. – С. 25-27.

Нестеров Н. С. Очерки по лесоведению - М.: Сельхозгиз, 1960. – 485 с.

Орлов М. М. Об основах русского Государственного лесного хозяйства. - Петроград, 1918. – 132 с.

Орлов М. М. Лесоуправление как исполнение лесоустроительного планирования. – М.: Лесная промышленность, 2006. – 480 с.

Петкау В. В. Гибкое и превентивное лесопользование в России // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. Вып. 1. 2009. № 19 (157). - С. 126-131.

Печаткин В. В. Эволюция лесопользования и лесовосстановления в России: мифы и реальность [Электронный ресурс] // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз, 2013. № 2(26). С.164. – Электрон. версия печат. публ. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-lesopolzovaniya-i-lesovosstanovleniya-v-rossii-mify-i-realnost>.

Полянская Г. Н. Основы лесного законодательства Союза ССР и Союзных Республик // Правоведение. 1978. № 3. - С. 18 – 28.

Пономарев М. В. Правовые проблемы реализации лесного контроля и надзора и охрана лесного фонда от загрязнения отходами [Электронный ресурс] // Группа компаний «ЭПИ-Центр». – Электрон. дан. – [Б. м.], 2013. – URL:http://anoepicentr.ru/epi/analytics/the_legal_regulation_of_environmental/po

nomarev_m_v_pravovye_problemy_realizatsii_lesnogo_kontrolya_i_nadzora_i_okhrana_lesnogo_fonda_ot_z.

Попов М. А. Проблемы лесного семеноводства, воспроизводства лесов и пути и решения. По итогам проверки Счетной палаты РФ [Электронный ресурс] / Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства, 2013 - URL: http://www.rcfh.ru/userfiles/files/Popov_Prokazin_16_07_2013.pdf.

Починков С. В. Экономические основы устойчивого лесопользования. Эффективное освоение и воспроизводство лесных ресурсов. - СПб.: ПрофиКС, 2007. - 112 с.

Правда Русская. Т.2. Комментарии. / Сост.: Александров Б. В., Гейман В. Г., Кочин Г. Е., Лавров Н. Ф., Романов Б. А.; Под ред.: Греков Б.Д. - М., Л.: Изд-во АН СССР, 1947. - 862 с.

Птичников А. В. Леса России: независимая сертификация и устойчивое управление: Монография – М.: WWF PRO, 2000. – 160 с.

Розов М. А. Один из аспектов системного представления науки. К истории формирования науки о лесе // Системный метод и современная наука. Вып. 2. Новосибирск: Новосибирский государственный университет, 1972. - С.123-133.

Соборное уложение 1649 года. Выверено по изданию: М. Н. Тихомиров, П. П. Епифанов. - М.: Изд-во Московского ун-та, 1961. – 431 с.

Статуты общества // Лесной журнал. 1833. Ч. 1. Кн. 1. - С. 132-155.

Столетие учреждения лесного департамента. 1798-1898. - СПб.: Типо-Литография Ю. Я. Римана, Виленский пер. 6, 1898. – 261 с.

Страхов В. В. Концепция устойчивого лесопользования и деятельности модельных лесов в России // Модельные леса в России: опыт и перспективы будущего: Материалы международного семинара. - Петрозаводск, 1999.

Тимофеев А. Ф. Лесоводство. Ч. 1. Киров, 1995. - 232 с.

Ткаченко М. Е. Общее лесоводство: Учебное пособие. – М., Л.: Гослесбумиздат, 1952. – 600 с.

Хайитов Раджаб. Правовые проблемы управления и пользования лесами и землями государственного лесного фонда (на материалах Узбекской ССР): Автореф. дис.... канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1980. - 22 с.

Шелгунов Н. В. История русского лесного законодательства. - СПб.: Тип. М-ва гос. имуществ, 1857. – 390 с.

Шмитхюзен Ф. Влияние лесного законодательства на управление лесами при постоянстве пользования в условиях свободной рыночной экономики // Лесное хозяйство, 1993. № 3. - С. 47 - 50.

Шуваев Ю. П. Анализ мер по совершенствованию лесного законодательства с учетом принятых поправок, дополнений, изменений в Лесной кодекс и отдельные законодательные акты Российской Федерации // Устойчивое лесопользование, 2010. № 3 (25). - С. 13-27.

Ярошенко А. Ю. О причинах незаконных рубок и организационно-правовых мерах по обеспечению борьбы с ними [Электронный ресурс] // Лесной форум Гринпис России, 2013. - URL: <http://www.forestforum.ru/kb.php?a=34>.

ВЫПИСКА
из отчёта о проверке магистерской диссертации
студентки 2 года обучения ЗО ЮИ ТГУ Роговцевой Инны Алексеевны
по теме «СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ЛЕСНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА»
в системе «Антиплагиат»

Результаты проверки в пакете «Антиплагиат.ВУЗ»:

Дата проверки: 05.05.2016 11:04

Оригинальные блоки: 71,45%

Заемствованные блоки: 15,15%

Цитирование: 13,4%

Итоговая оценка оригинальности: **84,85%**

Ответственный за проверку

Специалист по УМР



А.Ю. Мариничева

